Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2023

ADAPTER L'AGRICULTURE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

VERSION ABRÉGÉE



OCDE

Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2023 (version abrégée)

ADAPTER L'AGRICULTURE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE et les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE. Il reproduit, dans son Résumé et ses Chapitres 1 et 2, un travail qui a été approuvé par le Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles lors de sa 90ème session les 28-29 septembre 2023 au nom du Comité de l'agriculture.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la République de Türkiye
Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. La Türkiye reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Türkiye maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne
La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Türkiye. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2023), *Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2023 (version abrégée) : Adapter l'agriculture au changement climatique*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9dae6a9d-fr.

ISBN 978-92-64-33676-6 (imprimé)
ISBN 978-92-64-82058-6 (pdf)
ISBN 978-92-64-69402-6 (HTML)
ISBN 978-92-64-34114-2 (epub)

Politiques agricoles : suivi et évaluation
ISSN 2221-738X (imprimé)
ISSN 2221-7398 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © Attasip saentep/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2023

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation.

Avant-propos

Le rapport *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2023* a pour objet de suivre et d'évaluer, sur la période la plus récente, l'évolution des politiques agricoles de 54 pays du monde, à savoir : les 38 pays membres de l'OCDE, les cinq États de l'Union européenne qui ne sont pas membres de l'OCDE, ainsi que 11 économies émergentes et en développement (Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Fédération de Russie*, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Philippines, République populaire de Chine, Ukraine et Viet Nam). La présente édition est la 36e de la série et la onzième qui traite à la fois des pays de l'OCDE et d'économies émergentes et en développement.

Il s'agit d'apporter des éclairages sur les politiques agricoles dont la complexité va croissant. L'analyse repose donc sur le vaste système conçu par l'OCDE pour mesurer et classer le soutien à l'agriculture : il comprend les estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs (ESP et ESC) ainsi que des indicateurs connexes. Ces indicateurs fournissent des informations sur la nature et le niveau de soutien à l'agriculture qui permettent d'établir des comparaisons internationales et servent de fondement au suivi et à l'évaluation des politiques. L'édition 2023 porte plus particulièrement sur le rôle que les politiques agricoles, mais pas seulement, jouent dans l'adaptation de l'agriculture face au changement climatique.

Le présent rapport est structuré comme suit. Le résumé dresse la synthèse des principales conclusions à retenir. Le chapitre 1 traite des conséquences du changement climatique pour le secteur agricole et offre une analyse des efforts déployés par les pouvoirs publics pour favoriser l'adaptation agricole. Il contient un tour d'horizon des stratégies et des mesures mises en œuvre par les pays pour renforcer les capacités d'adaptation, d'absorption et de transformation du secteur, une analyse des répercussions potentielles des mesures de soutien à l'agriculture sur ces capacités et des recommandations sur la façon de procéder pour accélérer l'adaptation de l'agriculture face au changement climatique. Le chapitre 2 revient sur l'évolution récente des politiques et du soutien agricole, en particulier sur les mesures mises en œuvre en réaction à la guerre d'agression que la Russie mène en Ukraine. Le chapitre 3 décrit les tendances générales du soutien agricole. Il est suivi des chapitres par pays (l'Union européenne, en raison de sa politique agricole commune, fait l'objet d'un chapitre distinct), qui commencent par un aperçu de la situation actuelle des politiques et du soutien agricoles dans le pays considéré, assorti de recommandations sur l'action à y mener. S'ensuit une description plus fine de l'évolution de la politique agricole, notamment dans le domaine de de l'adaptation face au changement climatique. Des tableaux détaillés des indicateurs de soutien à l'agriculture figurent dans l'annexe statistique, disponible sur le site web de l'OCDE (https://doi.org/10.1787/9dae6a9d-fr).

Le résumé et les chapitres 1 et 2 sont publiés sous la responsabilité du Comité de l'Agriculture de l'OCDE, le reste de l'ouvrage relève du Secrétaire général de l'OCDE.

*Dans ce rapport, aucun chapitre par pays ni aucun des tableaux de l'annexe statistique contenant des indicateurs de soutien n'est consacré à la Fédération de Russie. En revanche, les données agrégées pour 11 économies émergentes et l'ensemble des 54 pays étudiés comportent celles relatives à la Russie.

Remerciements

La présente édition a été élaborée par la Direction des échanges et de l'agriculture de l'OCDE, sous la supervision générale de Marion Jansen, avec le concours actif des pays étudiés. Les travaux ont été dirigés par Martin von Lampe (chef de projet et coordinateur général), Urszula Ziębińska (coordinatrice de l'équipe technique) et Guillaume Gruère (chef de division par intérim).

L'OCDE remercie également les auteurs et autrices des différentes parties de l'ouvrage :

Chapitre 1 : Kelly Cobourn, Tim Whitnall et Jibran Punthakey

Chapitre 2 : Tim Whitnall et Martin von Lampe

Afrique du Sud : Ben Henderson, avec des éléments fournis par : André Joost (Université de Stellenbosch) et David Spies (Université du Nord-Ouest, Potchefstroom)

Argentine : Mercedes Campi, avec des éléments fournis par : Gerardo Luis Petri, Federico Amodei and Iván Hrydziuszko (ministère de l'Agriculture, l'Élevage et de la Pêche)

Australie : Jibran Punthakey

Brésil : Dalila Cervantes-Godoy et Florence Bossard, avec des éléments fournis par Antônio Luiz Machado de Moraes (ministère de l'Agriculture) et Helena Müller Queiroz (conseillère aux affaires agricoles, Ambassade du Brésil à Paris)

Canada : Hélène Bombrun

Chili : Dalila Cervantes-Godoy

Chine : Silvia Sorescu et Florence Bossard, avec des éléments fournis par Cheng Guoqiang (École nationale de stratégie en matière de sécurité alimentaire, Université Renmin de Chine, et Comité consultatif d'experts sur la revitalisation rurale du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales)

Colombie : Dalila Cervantes-Godoy

Corée : Jaewon Song

Costa Rica : Adriana García Vargas

États-Unis : Roger Martini

Inde : Silvia Sorescu et Florence Bossard, avec des éléments fournis par : Ashok Gulati (Conseil indien pour la recherche sur les relations économiques internationales)

Indonésie : Jesús Antón et Florence Bossard, avec des éléments fournis par Tahlim Sudaryanto (Centre indonésien d'études socio-économiques et stratégiques sur l'agriculture, ministère de l'Agriculture)

Islande : Jussi Lankoski

Israël : Guillaume Gruère

Japon : Masayasu Asai

Kazakhstan : Tim Whitnall et Ben Henderson, avec des éléments fournis par : Yerlan Syzdykov (Centre d'analyse des politiques économiques dans le secteur agricole)

Mexique : Dalila Cervantes-Godoy

Norvège : Tim Whitnall

Nouvelle-Zélande : Martin von Lampe

Philippines Florence Bossard, avec des éléments fournis par Katrin Mares (ministère de l'Agriculture), Divine Kathylin San Juan et Rachel C. Lacsa (Office statistique des Philippines)

Royaume-Uni : Jibran Punthakey, Florence Bossard et Michael Ryan

Suisse : Hugo Valin

Türkiye : Roger Martini

Ukraine : Kelly Cobourn, avec des éléments fournis par : Vitaliy Zhygadlo (consultant auprès de l'OCDE)

Union européenne : Francesco Vanni, Urszula Ziębińska et Hélène Bombrun, sur la base des informations recueillies pour chaque État membre par les responsables des bureaux pays, et aussi : Masayasu Asai, Mercedes Campi, Adriana García Vargas, Guillaume Gruère, Ben Henderson, Jussi Lankoski, Roger Martini, Silvia Sorescu, Noura Takrouri-Jolly, Hugo Valin, Veronika Vanišová, Martin von Lampe et Tim Whitnall

Viet Nam : Kelly Cobourn, avec des éléments fournis par : Tran Con Thang (Institut des politiques et stratégies pour l'agriculture et le développement rural) et Trang Nguyen (ministère de l'Agriculture et du Développement rural)

Tous les chapitres ont été examinés par les autres membres de l'équipe susmentionnés, qui ont formulé de précieuses observations et suggestions pour la mise au point du texte définitif. Ils ont également été revus par Martina Abderrahmane, Guillaume Gruère, Roger Martini et Martin von Lampe. Certaines parties ont été soumises à d'autres collègues : Marcel Adenauer, Armelle Elasri, Hubertus Gay et Grégoire Tallard. Misha Pinkhasov a fourni des services éditoriaux externes. Ces remerciements s'adressent également aux capitales qui ont fourni des informations, données et analyses sur l'action publique.

L'assistance statistique et technique a été assurée par l'équipe technique : Florence Bossard, Amaani Hoddoon, Clarisse Legendre, Daniela Rodriguez, Noura Takrouri-Jolly et Urszula Ziębińska. Le livre numérique a été élaboré avec le concours technique de Marc Regnier et Charles Cadestin.

Le secrétariat et le service éditorial a été assuré par Martina Abderrahmane.

Table des matières

Avant-propos 3

Remerciements 4

Liste des acronymes et abréviations 14

Résumé 16

1 Mesures d'adaptation de l'agriculture au changement climatique 22
- L'agriculture subit de plus en plus les répercussions du changement climatique 23
- Comment l'agriculture peut-elle s'adapter au changement climatique ? 27
- Évolution de l'importance accordée à l'adaptation et à la résilience de l'agriculture : analyse des rapports de la CCNUCC 30
- Programmes et activités d'adaptation de l'agriculture au changement climatique 35
- Comment les mesures de soutien à l'agriculture influencent-elles l'adaptation au changement climatique ? 45
- Réformer les politiques agricoles en vue de l'adaptation au changement climatique 50
- Références 54
- Annexe 1.A. Détails de l'analyse 60
- Notes 64

2 Évolution des politiques et du soutien agricoles 66
- Principales évolutions de l'économie et des marchés 67
- Mesures prises par les États en réaction à la guerre en Ukraine et aux poussées inflationnistes de façon plus générale 71
- Autres faits récents dans le domaine des politiques agricoles 79
- Évolution du soutien à l'agriculture 86
- Synthèse et conclusions 106
- Références 110
- Notes 111
- Annexe 2.A. Définitions des indicateurs du soutien à l'agriculture de l'OCDE 113

Aperçus par pays 120

3 Tendances générales du soutien à l'agriculture 121
- Pays de l'OCDE 121
- Économies émergentes 125
- Ensemble des pays 129

Notes 133

4 Argentine 134
Soutien à l'agriculture 134
Évolutions récentes de l'action publique 135
Évaluation et recommandations 135

5 Australie 140
Soutien à l'agriculture 140
Évolutions récentes de l'action publique 140
Évaluation et recommandations 141

6 Brésil 146
Soutien à l'agriculture 146
Évolutions récentes de l'action publique 146
Évaluation et recommandations 147

7 Canada 152
Soutien à l'agriculture 152
Évolutions récentes de l'action publique 152
Évaluation et recommandations 153
Référence 158

8 Chili 159
Soutien à l'agriculture 159
Évolutions récentes de l'action publique 159
Évaluation et recommandations 160

9 Chine 164
Soutien à l'agriculture 164
Évolutions récentes de l'action publique 165
Évaluation et recommandations 166

10 Colombie 172
Soutien à l'agriculture 172
Évolutions récentes de l'action publique 172
Évaluation et recommandations 173

11 Costa Rica 178
Soutien à l'agriculture 178
Évolutions récentes de l'action publique 178
Évaluation et recommandations 179
Références 184

12 Union européenne 185
Soutien à l'agriculture 185
Évolutions récentes de l'action publique 185
Évaluation et recommandations 186
Notes 191

13 Islande 192
Soutien à l'agriculture 192
Évolutions récentes de l'action publique 192
Évaluation et recommandations 193

14 Inde 197
Soutien à l'agriculture 197
Évolutions récentes de l'action publique 198
Évaluation et recommandations 198

15 Indonésie 204
Soutien à l'agriculture 204
Évolutions récentes de l'action publique 204
Évaluation et recommandations 205

16 Israël 211
Soutien à l'agriculture 211
Évolutions récentes de l'action publique 211
Évaluation et recommandations 212

17 Japon 217
Soutien à l'agriculture 217
Évolutions récentes de l'action publique 217
Évaluation et recommandations 218

18 Kazakhstan 223
Soutien à l'agriculture 223
Évolutions récentes de l'action publique 223
Évaluation et recommandations 224

19 Corée 229
Soutien à l'agriculture 229
Évolutions récentes de l'action publique 229
Évaluation et recommandations 230

20 Mexique 235
Soutien à l'agriculture 235
Évolutions récentes de l'action publique 235
Évaluation et recommandations 236

21 Nouvelle-Zélande 241
Soutien à l'agriculture 241
Évolutions récentes de l'action publique 241
Évaluation et recommandations 242

22 Norvège 247
Soutien à l'agriculture 247
Évolutions récentes de l'action publique 247
Évaluation et recommandations 248

23 Philippines 253
Soutien à l'agriculture 253
Évolutions récentes de l'action publique 253
Évaluation et recommandations 254

24 Afrique du Sud 259
Soutien à l'agriculture 259
Évolutions récentes de l'action publique 259
Évaluation et recommandations 260

25 Suisse 265
Soutien à l'agriculture 265
Évolutions récentes de l'action publique 265
Évaluation et recommandations 266

26 Türkiye 271
Soutien à l'agriculture 271
Évolutions récentes de l'action publique 271
Évaluation et recommandations 272

27 Ukraine 277
Soutien à l'agriculture 277
Évolutions récentes de l'action publique 277
Évaluation et recommandations 278

28 Royaume-Uni 283
Soutien à l'agriculture 283
Évolutions récentes de l'action publique 283
Évaluation et recommandations 284

29 États-Unis 289
Soutien à l'agriculture 289
Évolutions récentes de l'action publique 289
Évaluation et recommandations 290
Note 295

30 Viet Nam 296
Soutien à l'agriculture 296
Évolutions récentes de l'action publique 296
Évaluation et recommandations 297
Référence 302
Notes 302

GRAPHIQUES

Graphique 1.1. Fréquence des catastrophes naturelles rapportées dans le monde, 1970-2021 24
Graphique 1.2. Fréquence des références aux mots-clés agricoles dans les communications nationales de la CCNUCC 32

Graphique 1.3. Fréquence de référence aux mots-clés agricoles dans les documents en rapport avec l'Accord de Paris 33
Graphique 1.4. Contextes dans lesquels apparaissent les mots-clés agricoles dans les rapports à la CCNUCC 35
Graphique 1.5. Mesures et programmes d'adaptation de l'agriculture par catégorie et sous-catégorie 37
Graphique 2.1. Évolution des prix mondiaux des produits de base, 2007 à 2023 69
Graphique 2.2. Part de l'Ukraine dans la production et les exportations mondiales de certains produits agricoles 73
Graphique 2.3. Exportations ukrainiennes de certains produits agricoles en 2022 et 2023 74
Graphique 2.4. Architecture des indicateurs du soutien à l'agriculture 87
Graphique 2.5. Répartition des mesures de soutien à l'agriculture, total pour l'ensemble des pays 2020-2022 88
Graphique 2.6. Évolution du soutien total à l'agriculture dans les pays de l'OCDE et dans les 11 économies émergentes, de 2000 à 2022 89
Graphique 2.7. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2020-22 90
Graphique 2.8. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs en %, 2000 à 2022 91
Graphique 2.9. Soutien aux producteurs par pays, 2000-22 92
Graphique 2.10. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2020-22 93
Graphique 2.11. Transferts pouvant créer le plus de distorsions et autre soutien par pays, 2020-22 95
Graphique 2.12. Soutien des prix du marché dans l'ensemble des 54 pays examinés et prix indicatif mondial du blé, 2000-22 96
Graphique 2.13. Variation du soutien des prix du marché pour les différents produits par pays, 2020-22 97
Graphique 2.14. Coefficient nominal de soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2020-22 100
Graphique 2.15. Utilisation et composition des formes de soutien moins couplées à la production, divers pays, 2000-02 et 2020-22 101
Graphique 2.16. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2020-22 102
Graphique 2.17. Composition de l'estimation du soutien aux consommateurs par pays, 2020-22 104
Graphique 2.18. Composition de l'estimation du soutien aux services d'intérêt général, 2020-22 105
Graphique 3.1. OCDE : Évolution du soutien à l'agriculture 122
Graphique 3.2. OCDE : Transferts au titre d'un produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 123
Graphique 3.3. Économies émergentes : Évolution du soutien à l'agriculture 126
Graphique 3.4. Économies émergentes : Transferts au titre d'un produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 127
Graphique 3.5. Ensemble des pays : Évolution du soutien à l'agriculture 130
Graphique 3.6. Ensemble des pays : Transferts au titre d'un seul produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 131
Graphique 4.1. Argentine : Évolution du soutien à l'agriculture 137
Graphique 4.2. Argentine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 138
Graphique 5.1. Australie : Évolution du soutien à l'agriculture 143
Graphique 5.2. Australie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 144
Graphique 7.1. Canada : Évolution du soutien à l'agriculture 155
Graphique 7.2. Canada : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 156
Graphique 7.3. Canada : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 156
Graphique 8.1. Chili : Évolution du soutien à l'agriculture 161
Graphique 8.2. Chili : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 162
Graphique 8.3. Chili : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 162
Graphique 9.1. Chine : Évolution du soutien à l'agriculture 168
Graphique 9.2. Chine : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 169
Graphique 9.3. Chine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 170
Graphique 10.1. Colombie : Évolution du soutien à l'agriculture 175
Graphique 10.2. Colombie : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 176
Graphique 10.3. Colombie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 176
Graphique 11.1. Costa Rica : Évolution du soutien à l'agriculture 181
Graphique 11.2. Costa Rica : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 182

Graphique 11.3. Costa Rica : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 182
Graphique 12.1. Union européenne : Évolution du soutien à l'agriculture 188
Graphique 12.2. Union européenne : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 189
Graphique 12.3. Union européenne : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 189
Graphique 13.1. Islande : Évolution du soutien à l'agriculture 194
Graphique 13.2. Islande : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 195
Graphique 13.3. Islande : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 195
Graphique 14.1. Inde : Évolution du soutien à l'agriculture 201
Graphique 14.2. Inde : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 202
Graphique 15.1. Indonésie : Évolution du soutien à l'agriculture 207
Graphique 15.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 208
Graphique 15.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 209
Graphique 16.1. Israël : Évolution du soutien à l'agriculture 213
Graphique 16.2. Israël : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 214
Graphique 16.3. Israël : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 215
Graphique 18.1. Kazakhstan : Évolution du soutien à l'agriculture 225
Graphique 18.2. Kazakhstan : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 226
Graphique 18.3. Kazakhstan : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 227
Graphique 19.1. Corée : Évolution du soutien à l'agriculture 232
Graphique 19.2. Corée : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 233
Graphique 19.3. Corée : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 233
Graphique 20.1. Mexique : Évolution du soutien à l'agriculture 238
Graphique 20.2. Mexique : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 239
Graphique 20.3. Mexique : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 239
Graphique 21.1. Nouvelle-Zélande : Évolution du soutien à l'agriculture 244
Graphique 21.2. Nouvelle-Zélande : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 245
Graphique 21.3. Nouvelle-Zélande : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 245
Graphique 22.1. Norvège : Évolution du soutien à l'agriculture 250
Graphique 22.2. Norvège : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 251
Graphique 22.3. Norvège : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 251
Graphique 23.1. Philippines : Évolution du soutien à l'agriculture 256
Graphique 23.2. Philippines : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 257
Graphique 23.3. Philippines : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 257
Graphique 24.1. Afrique du Sud : Évolution du soutien à l'agriculture 262
Graphique 24.2. Afrique du Sud : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 263
Graphique 24.3. Afrique du Sud : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 263
Graphique 25.1. Suisse : Évolution du soutien à l'agriculture 268
Graphique 25.2. Suisse : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 269
Graphique 25.3. Suisse : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 269
Graphique 26.1. Türkiye : Évolution du soutien à l'agriculture 273
Graphique 26.2. Türkiye : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 274
Graphique 26.3. Türkiye : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 275
Graphique 27.1. Ukraine : Évolution du soutien à l'agriculture 280
Graphique 27.2. Ukraine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 281

Graphique 28.1. Royaume-Uni : Évolution du soutien à l'agriculture 286
Graphique 28.2. Royaume-Uni : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022 287
Graphique 28.3. Royaume-Uni : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 287
Graphique 30.1. Viet Nam : Évolution du soutien à l'agriculture 299
Graphique 30.2. Viet Nam : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22 300

TABLEAUX

Tableau 1.1. Catégories et sous-catégories de mesures et de programmes d'adaptation 36
Tableau 2.1. Principaux indicateurs économiques 68
Tableau 2.2. Objectifs en matière de réduction des émissions 80
Tableau 3.1. OCDE : Estimations du soutien à l'agriculture 124
Tableau 3.2. Économies émergentes : Estimations du soutien à l'agriculture 128
Tableau 3.3. Ensemble des pays : Estimations du soutien à l'agriculture 132
Tableau 4.1. Argentine : Estimations du soutien à l'agriculture 139
Tableau 5.1. Australie : Estimations du soutien à l'agriculture 145
Tableau 7.1. Canada : Estimations du soutien à l'agriculture 157
Tableau 8.1. Chili : Estimations du soutien à l'agriculture 163
Tableau 9.1. Chine : Estimations du soutien à l'agriculture 171
Tableau 10.1. Colombie : Estimations du soutien à l'agriculture 177
Tableau 11.1. Costa Rica : Estimations du soutien à l'agriculture 183
Tableau 12.1. Union européenne : Estimations du soutien à l'agriculture 190
Tableau 13.1. Islande : Estimations du soutien à l'agriculture 196
Tableau 14.1. Inde : Estimations du soutien à l'agriculture 203
Tableau 15.1. Indonésie : Estimations du soutien à l'agriculture 210
Tableau 16.1. Israël : Estimations du soutien à l'agriculture 216
Tableau 18.1. Kazakhstan : Estimations du soutien à l'agriculture 228
Tableau 19.1. Corée : Estimations du soutien à l'agriculture 234
Tableau 20.1. Mexique : Estimations du soutien à l'agriculture 240
Tableau 21.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture 246
Tableau 22.1. Norvège : Estimations du soutien à l'agriculture 252
Tableau 23.1. Philippines : Estimations du soutien à l'agriculture 258
Tableau 24.1. Afrique du Sud : Estimations du soutien à l'agriculture 264
Tableau 25.1. Suisse : Estimations du soutien à l'agriculture 270
Tableau 26.1. Türkiye : Estimations du soutien à l'agriculture 276
Tableau 27.1. Ukraine : Estimations du soutien à l'agriculture 282
Tableau 28.1. Royaume-Uni : Estimations du soutien à l'agriculture 288
Tableau 30.1. Viet Nam : Estimations du soutien à l'agriculture 301

ENCADRÉS

Encadré 1.1. Politiques de l'eau et adaptation au changement climatique 29
Encadré 1.2. Programme de recherche en collaboration : systèmes agricoles et alimentaires durables 39
Encadré 1.3. Les Systèmes de l'OCDE pour la certification des semences de sorgho et de mil 45
Encadré 2.1. Les effets de la guerre sur le secteur agricole ukrainien 72
Encadré 2.2. Programme-pays pour l'Ukraine de l'OCDE 78
Encadré 2.3. Le soutien des prix du marché : concept et explications 98

Suivez les publications de l'OCDE sur :

https://twitter.com/OECD
https://www.facebook.com/theOECD
https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/
https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary
https://www.oecd.org/newsletters/

Ce livre contient des...

StatLinks
Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

Vous trouverez un StatLink sous chaque tableau ou graphique de cet ouvrage. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de copier le lien dans votre navigateur internet ou de cliquer dessus depuis la version électronique de l'ouvrage.

Liste des acronymes et abréviations

AAC	Agriculture et Agroalimentaire Canada
ACR	Accord commercial régional
ACV	Analyse du cycle de vie
AELE	Association européenne de libre-échange
AFAT	Agriculture, foresterie et autres affectations des terres
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
APMC	Comité de commercialisation des produits agricoles (Inde)
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BECSC	Bioénergie associée au captage et stockage du carbone
BNPT	Programme d'assistance alimentaire (Indonésie)
BULOG	Agence nationale de logistique (Indonésie)
CARES	Loi sur l'aide, le secours et la sécurité économique en temps de COVID-19 (États-Unis)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CEPA	Accord sur un partenariat économique d'ensemble
CFAP	Programme d'aide alimentaire en temps de COVID-19 (États-Unis)
COVID-19	Maladie à coronavirus pour la première fois observée en 2019
CT	Contingent tarifaire
EEE	Espace économique européen
EMBRAPA	Entreprise brésilienne de recherche agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GRA	Alliance mondiale de recherche sur les gaz à effet de serre en agriculture (Nouvelle-Zélande)
INDAP	Institut national de développement agricole au service des petits producteurs (Chili)
INTA	Institut national d'innovation et de transfert de technologie agricole (Costa Rica)
MAPA	Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (Brésil)
MEI	Modèle d'évaluation intégrée
MEP	Modèle d'évaluation des politiques
NSI	Normes sanitaires à l'importation (Nouvelle-Zélande)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations Unies
PAC	Partenariat canadien pour l'agriculture
PAC	Politique agricole commune (de l'Union européenne)
PDR	Programme de développement rural
PIB	Produit intérieur brut
PPA	Peste porcine africaine

PRG	Potentiel de réchauffement global
PROAGRO	Programme général d'assurance agricole (Brésil)
PROCAMPO	Programme de soutien direct aux exploitants agricoles (Mexique)
Programmes de GRE	Programmes de gestion des risques de l'entreprise (Canada)
PTF	Productivité totale des facteurs
RAB	Recettes agricoles brutes
RCEF	Fonds d'amélioration de la compétitivité du riz (Philippines)
RCEP	Partenariat économique régional global
R-D	Recherche-développement
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEEA	Union économique eurasiatique (Kazakhstan)
USDA	Ministère de l'Agriculture des États-Unis
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

Autres indicateurs de soutien mis au point par l'OCDE

ATP	Autres transferts aux producteurs
CNP	Coefficient nominal de protection
CNS	Coefficient nominal de soutien
ESBT	Estimation du soutien budgétaire total
ESC	Estimation du soutien aux consommateurs
ESP	Estimation du soutien aux producteurs
ESSG	Estimation du soutien aux services d'intérêt général
EST	Estimation du soutien total
SPM	Soutien des prix du marché
TGP	Transferts au titre d'un groupe de produits
TSP	Transferts au titre d'un seul produit
TTP	Transferts au titre de tous les produits

Monnaies

ARS	Peso argentin
AUD	Dollar australien
BRL	Real brésilien
CAD	Dollar canadien
CHF	Franc suisse
CLP	Peso chilien
CNY	Yuan renminbi chinois
COP	Peso colombien
CRC	Colon costaricain
EUR	Euro
GBP	Livre sterling
IDR	Roupie indonésienne
ILS	Shekel israélien
INR	Roupie indienne
ISK	Couronne islandaise
JPY	Yen japonais
KRW	Won coréen
KZT	Tenge kazakh
MXN	Peso mexicain
NOK	Couronne norvégienne
NZD	Dollar néo-zélandais
PHP	Peso philippin
RUB	Rouble russe
TRY	Livre turque
UAH	Hryvnia ukrainienne
USD	Dollar des États-Unis
VND	Dong vietnamien
ZAR	Rand sud-africain

Résumé

Les répercussions croissantes du changement climatique soulignent la nécessité d'adaptation et de réforme des politiques qui font obstacle à l'ajustement des systèmes de production agricole

Les marchés agricoles traversent crise après crise tout en devant faire face aux problèmes engendrés par le changement climatique. Des réformes doivent être engagées de toute urgence pour relever le triple défi de fournir suffisamment d'aliments abordables, sûrs et nutritifs à une population mondiale qui ne cesse d'augmenter ; de procurer des moyens de subsistance sur l'ensemble de la chaîne de valeur alimentaire ; et de le faire tout en améliorant la durabilité environnementale du secteur. Il convient également de réduire les formes de soutien néfastes ou de les réorienter, au premier chef en faveur de l'adaptation au changement climatique, de la réduction des émissions, de la résilience et d'une croissance durable de la productivité.

Le soutien à l'agriculture continue de croître

Dans les 54 pays étudiés, le soutien total à l'agriculture a atteint le niveau record de 851 milliards USD par an au cours de la période 2020-22. Il a donc été multiplié par près de 2.5 fois depuis la période 2000-02, mais a progressé plus lentement que la production agricole exprimée en valeur (3.6 fois). Il se compose des transferts à destination des producteurs (pris individuellement ou collectivement) et des consommateurs. Le plus souvent, le soutien aux producteurs entrave l'adaptation au changement climatique, fausse le jeu de la concurrence sur le marché et est potentiellement préjudiciable à l'environnement.

Le soutien à l'agriculture reste le fait d'une poignée de grandes économies productrices : avec 36 % du total, la République populaire de Chine (ci-après, la « Chine ») a désormais détrôné les grandes économies de l'OCDE qui ont longtemps occupé la première place. Les parts de l'Inde, des États-Unis et de l'Union européenne, autres grands producteurs agricoles, s'élèvent respectivement à 15 %, 14 % et 13 %. Au total, la Chine et l'Inde, dont les politiques agricoles diffèrent en termes de structure et d'implications, fournissent à elles seules 87 % du soutien agricole alloué aux économies émergentes qui sont prises en compte dans ce rapport ; tandis que les États-Unis et l'Union européenne représentent près des deux tiers du soutien distribué dans la zone OCDE.

Dans les 54 pays étudiés, 518 milliards USD ont été versés sous forme de dépenses budgétaires et 333 milliards USD ont été octroyés par le biais de politiques visant à rendre les prix intérieurs plus élevés que les prix de référence. Ces deux postes ont grimpé pendant la majeure partie des cinq dernières années. Cela étant, la hausse des cours internationaux s'est traduite par une baisse du soutien par les prix, laquelle s'est accompagnée de transferts budgétaires contracycliques en 2022. L'agriculture mondiale traverse une situation exceptionnelle en raison de la guerre d'agression que la Russie mène contre l'Ukraine : les marchés agricoles ont été frappés de plein fouet alors qu'ils commençaient seulement à se remettre des effets de la pandémie de COVID-19.

Pour ce qui est des bénéficiaires directs du soutien, 630 milliards USD par an ont été transférés aux producteurs à titre individuel au cours de la période 2020-22. Ce soutien positif aux producteurs a représenté 14 % des recettes agricoles brutes des 54 pays étudiés dans le présent rapport, dont la situation varie grandement de l'un à l'autre. C'est en moyenne moins que les 20 % enregistrés durant la période 2000-02, certes, mais la situation n'a guère évolué depuis le début des années 2010. En 2022, deux pays, le Costa Rica et Israël, ont entrepris de réduire le soutien des prix de leurs marchés. Pourtant, les efforts de réforme ont largement stagné au cours de la décennie écoulée. Plus de la moitié du soutien aux producteurs a pris la forme d'une hausse des prix de marché supportée par les consommateurs, tandis que le reste – 297 milliards USD par an – a été financé par les budgets publics, autrement dit, payé par les contribuables. Les politiques engagées dans plusieurs pays minorent les prix d'une partie ou de la plupart des produits de base sur leurs marchés intérieurs. En conséquence, 179 milliards USD ont été transférés par an en moyenne durant la période 2020-22, *au détriment* des producteurs. Ce montant, en forte hausse ces dernières années, a été multiplié par plus de sept en 20 ans, où il s'élevait à 24 milliards USD. Les effets de distorsion créés par les mesures de soutien des prix sont amplifiés, y compris sur certains marchés intérieurs, par le fait que les aides en place varient et que les prix sont fortement soutenus ou minorés selon les produits.

Enfin, sur la période 2020-22, les consommateurs et les acheteurs intermédiaires de produits agricoles ont bénéficié d'un soutien budgétaire de 115 milliards USD par an, ce qui représente quatre fois plus qu'au début du siècle. Cela n'a toutefois pas permis, en moyenne, de compenser le renchérissement provoqué par les barrières commerciales et autres politiques haussières. Dans l'ensemble, les consommateurs ont été implicitement taxés à hauteur de 150 milliards USD par an environ, soit 4 % de leurs dépenses (mesurées aux prix au départ de l'exploitation). C'est moins que les 10 % enregistrés 20 ans auparavant, certes, mais cette somme n'en pèse pas moins sur le coût de la vie.

Les pouvoirs publics ont déployé de grands moyens pour préserver au maximum les marchés des conséquences de la guerre menée en Ukraine et pour lutter plus généralement contre les tensions inflationnistes

Alors que les effets économiques de la pandémie de COVID-19 continuent de se faire ressentir, le déclenchement de la guerre en Ukraine a causé de nouveaux bouleversements sur les marchés internationaux et dans les chaînes de valeur mondiale des produits agricoles et des principaux intrants nécessaires à leur production, en particulier l'énergie et les engrais. Dans un grand nombre de pays, les pouvoirs publics ont prolongé les mesures d'urgence ou en ont mis en place de nouvelles pour aider les producteurs et les consommateurs. Certaines ont pour but d'aider l'Ukraine à poursuivre ses activités de production et d'exportation, d'autres de réduire les obstacles à l'importation des denrées alimentaires et des engrais ou encore d'octroyer un soutien en compensation du renchérissement des intrants. À cela s'ajoutent des dispositifs destinés à protéger en partie les consommateurs de la hausse des coûts de l'alimentation.

En parallèle, des pays ont érigé de nouvelles barrières à l'exportation qui ont accentué la tension et l'incertitude sur les marchés internationaux, mais aussi exacerbé le risque que l'insécurité alimentaire augmente à l'échelle mondiale, comme ce fut le cas pendant la pandémie de COVID-19. D'autres ont assoupli ou suspendu leurs exigences environnementales afin de stimuler la production intérieure et de faire augmenter les approvisionnements mondiaux, ou ont subventionné l'achat d'engrais et de carburant, au risque d'entraîner une dégradation de l'environnement.

Les pouvoirs publics redoublent d'efforts pour aider l'agriculture à s'adapter au changement climatique...

Aux graves crises susmentionnées vient s'ajouter l'impact grandissant du changement climatique sur la production agricole, à l'œuvre partout dans le monde, du fait de la variabilité accrue des températures et des précipitations, des perturbations des services écosystémiques et du ralentissement de la croissance de la productivité. Les phénomènes météorologiques extrêmes de type sécheresse, inondation, canicule et tempête qui frappent l'agriculture sont de plus en plus fréquents et de plus en plus graves. S'il en résulte un allongement des périodes végétatives dans certaines régions, presque partout ailleurs, il est urgent que les exploitants s'adaptent à la détérioration et variabilité des conditions de culture.

Près de 600 mesures d'adaptation agricole sont recensées dans ce rapport pour les pays étudiés. Il s'agit en grande partie de mesures de nature sociale, économique et institutionnelle puisque 61 % concernent la planification de l'adaptation, l'investissement dans le renforcement des capacités, la fourniture de services climatologiques et la mise en place de mécanismes financiers et de dispositifs d'assurance. Les 39 % restantes, davantage tournées vers des solutions utiles aux exploitants et aux systèmes agricoles, incluent la mise en place de diverses approches fondées sur l'adaptation des écosystèmes, le développement d'infrastructures et de solutions techniques, ainsi que sur des approches comportementales.

...mais il est urgent d'engager des mesures et réformes supplémentaires

Des mesures supplémentaires s'imposent pour que l'agriculture s'adapte au changement climatique. Les pouvoirs publics devraient dépasser le stade de la planification et s'atteler de toute urgence à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures d'adaptation. L'engagement de démarches générales en faveur d'une agriculture plus résiliente devrait venir contrebalancer les efforts déployés pour aider à se relever des chocs climatiques et autres à court terme, en procédant progressivement aux ajustements voulus au gré de l'évolution des conditions à moyen terme et en opérant la transformation requise à long terme, lorsque les systèmes existants seront devenus intenables. Même si tout dépend du contexte, il est essentiel d'établir dans quelle mesure les programmes développés par les pays aident à gagner en résilience.

Du fait que les phénomènes météorologiques extrêmes, conjugués à d'autres chocs, se multiplient et s'aggravent, des situations autrefois considérées comme exceptionnelles se banalisent. Pour préparer l'agriculture à l'apparition de nouveaux risques et à l'exacerbation des situations de vulnérabilité dans l'avenir, il faut des politiques agricoles qui favorisent l'agilité et incitent à s'adapter dans un environnement en mutation. Pourtant, l'essentiel du soutien renforce les structures de production existantes. En effet, de nombreux pays continuent de recourir massivement au soutien par les prix et à d'autres formes de soutien qui sont susceptibles de fausser la production et le marché ou qui visent des produits particuliers et empêchent les systèmes de production d'évoluer. Ces soutiens créent de surcroît des distorsions sur les marchés internationaux, pourtant essentiels pour atténuer les effets des pénuries ou des récoltes exceptionnelles. Eviter autant que possible les barrières commerciales contribue donc à la résilience des systèmes agricoles et alimentaires.

En parallèle, il est urgent que les pays redoublent d'efforts pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) d'origine agricole. En effet, 11 % des émissions anthropiques mondiales sont directement imputables à l'agriculture (et 11 % supplémentaires à l'utilisation des terres, qui est souvent liée à l'expansion des exploitations). Plusieurs ont actualisé leurs objectifs d'atténuation à l'échelle de l'économie et cinq autres ont rejoint le Pacte mondial sur le méthane, qui prône la réduction des émissions mondiales de ce gaz. Pourtant à ce jour, seulement 19 des 54 pays étudiés dans le présent rapport se sont fixé, sous une forme ou une autre, un objectif d'atténuation spécifique à l'agriculture. L'objectif de 1.5 °C énoncé

dans l'Accord de Paris ne pourra pas être atteint sans efforts d'atténuation dans le secteur agricole. Cela impose de revoir les structures et méthodes de production, autrement dit de réformer ces mêmes mesures de soutien qui entravent l'adaptation et d'accroître davantage encore l'importance accordée aux approches porteuses de transformations pour faire face aux effets du changement climatique. D'où la nécessité de favoriser les synergies entre les efforts d'adaptation et d'atténuation.

La diminution des dépenses consacrées aux services d'intérêt général se traduit par des occasions manquées d'accompagner l'adaptation au changement climatique

Malgré la progression globale du soutien à l'agriculture, les investissements dans les services d'intérêt général (ESSG) qui profitent à l'ensemble du secteur – parmi lesquels figurent la R-D, les services de biosécurité et les infrastructures – continuent de représenter une part modeste et décroissante des transferts à destination du secteur agricole. Durant la période 2020-22, ces investissements se sont chiffrés à 106 milliards USD, soit 12.5 % du total du soutien positif. Alors que cette part oscillait entre 15 % et 17 % depuis 2000, elle a chuté après 2018. Près de la moitié de ce montant a été investi dans les infrastructures, en particulier celles liées à l'irrigation. Si l'irrigation est primordiale pour résister aux conditions d'aridité, il importe de prêter une plus grande attention aux conséquences indésirables des investissements réalisés dans ce domaine en l'absence d'une bonne politique de gestion de l'eau ; des exemples en sont l'augmentation des émissions de GES ou l'accentuation des tensions sur la ressource en eau et les nappes phréatiques.

Dans l'ensemble des 54 pays étudiés, moins d'un quart des investissements réalisés dans les services d'intérêt général sont destinés aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. La recherche-développement, de même que les services de vulgarisation et d'autres formes de transfert de connaissances ont la réputation d'être des domaines dans lesquels il est particulièrement rentable d'investir, même si les bénéfices prennent parfois des années à se concrétiser. On assiste pourtant à un recul des dépenses publiques d'innovation rapportées à la taille du secteur : exprimées en pourcentage de la valeur de la production agricole, ces dépenses sont passées de 0.9 % durant la période 2000-02 à 0.6 % au cours de la période 2020-22. Les pays ont donc manqué une occasion notable de revoir leurs politiques de dépenses. La poursuite des progrès techniques passe par la réalisation d'investissements publics dans l'innovation, complétés par ceux du secteur privé. Il conviendrait toutefois de faire en sorte qu'ils ne bénéficient pas seulement aux technologies génératrices d'économies de main-d'œuvre, comme on l'a vu dans de nombreux pays au cours des dernières années, mais qu'ils servent également davantage à éviter les atteintes à l'environnement et à limiter l'exploitation des ressources naturelles. Il est nécessaire d'accroître la productivité agricole de manière écologiquement durable pour atteindre les objectifs mondiaux de sécurité alimentaire tout en réduisant les émissions d'origine agricole et en préservant les ressources naturelles.

Les conditions climatiques évoluant, l'investissement dans la biosécurité est probablement appelé à jouer un rôle de plus en plus important. Exprimé en pourcentage de la valeur de la production agricole, le niveau des dépenses affectées aux systèmes d'inspection et de contrôle, en particulier ceux dédiés aux espèces nuisibles et aux maladies, n'a guère évolué en 20 ans ; il se situe à 0.2 %. Ces activités revêtent pourtant une importance particulière compte tenu des risques représentés par les espèces envahissantes susceptibles de nuire aux systèmes alimentaires et à la biodiversité à l'échelle locale, à un coût économique et écologique potentiellement colossal.

Une action transformatrice pour des systèmes agricoles et alimentaires durables

Lors de la Réunion OCDE des Ministres de l'Agriculture qui s'est tenue en novembre 2022, les ministres et les représentants de haut niveau de 42 pays, Membres de l'OCDE et économies émergentes, plus l'Union européenne, se sont engagés collectivement « à soutenir la transformation des systèmes agricoles et alimentaires pour les rendre plus durables et plus résilients »[1]. En droite ligne avec la déclaration ministérielle, il a été établi que les pouvoirs publics pourraient prendre les mesures ci-après pour rendre le système agroalimentaire plus résilient face aux chocs successifs, notamment en relation avec le changement climatique.

- **Supprimer progressivement les mesures qui entravent l'ajustement de la production**, telles que le soutien par les prix et autres dispositifs spécifiques à des produits qui rigidifient les systèmes alimentaires en atténuant les incitations pour les exploitants à ajuster les programmes de production en fonction des circonstances. Il s'agit des mêmes mesures que celles qualifiées d'économiquement inefficaces et de potentiellement les plus dommageables pour l'environnement dans les éditions précédentes du rapport. Pour faciliter la conduite des réformes, des mesures à court terme ne faussant pas les échanges pourraient être nécessaires. Les périodes de prix alimentaires élevés créent une nouvelle dynamique qui incite à réduire et à éliminer le soutien des prix, avec un coût d'ajustement minimal pour les producteurs et les consommateurs. Cela dit, étant donné que ce type de soutien reste important dans certains pays de l'OCDE et qu'il augmente dans certaines économies émergentes, il y a tout lieu de penser qu'il faudra une action multilatérale concertée pour faciliter les réformes.
- **Focaliser l'action publique dédiée à la gestion des risques agricoles sur l'information, la facilitation et les risques de catastrophe**. Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que des informations sur les risques soient disponibles aux exploitants agricoles et autres participants du marché, à ce que les marchés d'assurance fonctionnent correctement et à ce que l'aide à la reprise concerne surtout les risques systémiques de grande envergure ou les risques de catastrophe que les exploitants agricoles ou les marchés du risque ne sont pas en mesure de prendre en charge.
- **Investir dans des interventions ciblées qui accompagnent l'adaptation au changement climatique et la transition du secteur vers des systèmes agricoles et alimentaires plus durables et plus résilients.** Il faudrait investir nettement plus dans la recherche, le développement et l'innovation afin de rendre les exploitations plus résilientes, par exemple à travers des activités qui préservent la diversité génétique et des espèces, encouragent les exploitants à développer leurs compétences entrepreneuriales et leur capital humain, favorisent l'innovation et incitent l'adoption de pratiques et technologies génératrices de résilience. Les pouvoirs publics devraient également envisager des mesures de nature à accroître la capacité de transformation de l'agriculture, notamment en facilitant les ajustements structurels. Il pourrait s'agir, par exemple, de diversifier les sources de revenu de la profession agricole, notamment en dehors de l'exploitation. Même si tout dépend du contexte, les pouvoirs publics devraient établir dans quelle mesure les programmes développés par les pays aident à gagner en résilience.
- **Donner la préférence aux mesures dites « sans regret » qui favorisent la résilience dans des circonstances très diverses.** Étant donné la nature inconnue des crises et des facteurs de stress futurs, les pouvoirs publics devraient surtout chercher à saisir les occasions d'obtenir des résultats bénéfiques et de remédier aux situations de vulnérabilité sous-jacentes dans différents contextes. Faciliter les échanges internationaux de produits agricoles et de leurs intrants, mettre la R-D au service d'une gestion plus judicieuse des ressources naturelles et assurer la prestation des services d'intérêt général, notamment en matière de biosécurité et d'infrastructures, telles sont les tâches importantes qui méritent une plus grande attention.

Il faudrait par ailleurs que les pouvoirs publics s'attachent à pérenniser la croissance de la productivité des systèmes agricoles et alimentaires afin de relever le triple défi de fournir suffisamment d'aliments

abordables, sûrs et nutritifs à une population mondiale qui ne cesse d'augmenter, de procurer des moyens de subsistance sur l'ensemble de la chaîne de valeur alimentaire et de le faire tout en améliorant la durabilité environnementale du secteur. En plus de réformer les politiques en place et de réorienter le soutien comme recommandé ci-dessus, les pouvoirs publics devraient :

- **Améliorer les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles et les focaliser sur une croissance durable de la productivité.** Les dépenses publiques devraient avoir pour objectif d'aboutir à une croissance de la productivité limitant l'utilisation des ressources naturelles, les émissions de polluants et leurs effets nocifs dans le secteur. Un autre objectif devrait être de favoriser l'adoption des innovations par les producteurs, petits ou gros, notamment à travers la vulgarisation et le conseil, ou encore la désignation d'exploitations modèles. Les investissements publics doivent compléter ceux du secteur privé et les projets de R-D public-privé peuvent faciliter l'adoption d'outils et de pratiques innovants. Enfin, la réduction des pertes et du gaspillage alimentaires peut contribuer aussi à atténuer les tensions économiques et environnementales.
- **Encourager l'offre de biens publics.** Le secteur agricole est de plus en plus sollicité pour aider à améliorer la situation environnementale et les biens publics, notamment pour préserver la biodiversité et la qualité de l'eau, restaurer les habitats, entre autres services écosystémiques. Lorsque la réglementation et les incitations du marché ne suffisent pas, les pouvoirs publics devraient davantage envisager de rémunérer les activités de ce type de manière ciblée et sur mesure. Pour cela, il faudrait s'employer à réduire les émissions de GES d'origine agricole à l'aide d'une tarification carbone ou d'autres approches fondées sur le marché ainsi qu'en complétant les mesures axées sur l'offre et la demande. Une solution envisageable est de réorienter les formes de soutien existantes qui créent des distorsions ou nuisent à l'environnement au profit des biens publics, ce qui n'exige pas de ressources complémentaires. Il serait probablement plus facile de mettre ces biens publics à disposition et de les valoriser s'il existait des normes permettant d'en assurer le suivi, de les mesurer et d'en rendre compte, ainsi que des technologies numériques de mesure et de traçabilité appropriées. Une collaboration entre les pays pourrait s'avérer nécessaire pour éviter les effets de fuite environnementale par le biais des marchés, et d'autres problèmes pouvant résulter d'asymétries des politiques entre les pays.

Note

[1] OCDE (2022), *Déclaration sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables*, OECD/LEGAL/0483, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0483.

1 Mesures d'adaptation de l'agriculture au changement climatique

Ce chapitre analyse les politiques actuelles et fournit des recommandations pour aider l'agriculture à s'adapter au changement climatique. Il commence par une vue d'ensemble des impacts actuels et futurs du changement climatique sur l'agriculture et décrit les possibilités d'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Il est suivi d'une analyse des rapports de la CCNUCC qui donne des indications sur l'importance que les gouvernements accordent à l'agriculture dans leurs stratégies d'adaptation, et d'un inventaire complet de près de 600 programmes et activités d'adaptation au changement climatique dans les 54 pays couverts par le rapport *Suivi et évaluation des politiques agricoles 2023* de l'OCDE. Enfin, le chapitre examine comment les politiques de soutien à l'agriculture influencent la capacité des agriculteurs à s'adapter au changement climatique. Le chapitre se termine par des recommandations clés pour réformer les politiques agricoles afin de faciliter l'adaptation de l'agriculture au changement climatique.

L’agriculture subit de plus en plus les répercussions du changement climatique

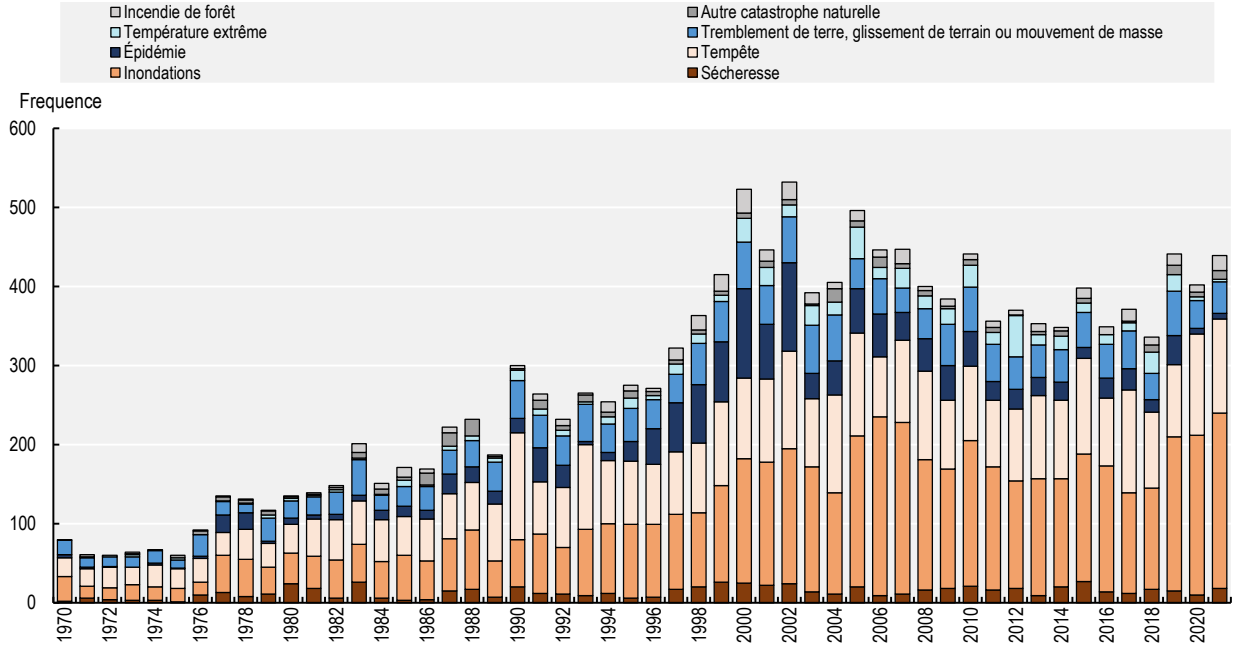
D’après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, 2023[1]), les températures mondiales ont été supérieures de 1.1 °C en moyenne aux niveaux préindustriels ces dix dernières années, et progressent de 0.2 °C par décennie. L’agriculture fait partie des secteurs les plus exposés aux changements météorologiques et aux événements extrêmes qui en découlent, tels que les sécheresses et les inondations. Il est impératif de s’adapter à cet environnement en pleine évolution pour relever le triple défi qui consiste à nourrir une population croissante, à offrir des moyens de subsistance tout au long de la chaîne de valeur alimentaire et à renforcer la durabilité du secteur agricole.

Effets observés du changement climatique sur l’agriculture

Le changement climatique a d’ores et déjà des répercussions notables sur les rendements et la qualité des produits agricoles. Bien que les rendements des cultures de base aient progressé d’un facteur 2.5 à 3 depuis 1960 grâce au progrès technologique et à de meilleures pratiques de gestion, les rendements mondiaux de cultures telles que le maïs et le soja ont été inférieurs de 4 à 6 % à ce qu'ils auraient pu être en l’absence de réchauffement (GIEC, 2022[2] ; Moore, 2020[3] ; Iizumi et al., 2018[4]). La croissance de la productivité du secteur a, elle aussi, considérablement ralenti : on estime que, depuis 1961, la croissance de la productivité totale des facteurs – qui correspond au niveau de production obtenu pour une quantité d’intrants donnée – a été amputée de 21 % du fait du changement climatique (Ortiz-Bobea et al., 2021[5]).

Par ailleurs, l’agriculture est particulièrement sensible aux phénomènes météorologiques extrêmes, cette dernière étant intrinsèquement dépendante de l’environnement dans lequel elle est pratiquée. Parmi les phénomènes les plus dommageables pour la production agricole figurent les sécheresses, dont la fréquence a presque doublé (passant de 8 par an en 1971-80 à 16 par an en 2011-20), les tempêtes, qui ont plus que triplé (passant de 29 à 103 par an), et les inondations, devenues presque six fois plus fréquentes (passant de 27 à 155 épisodes par an) (CRED, 2023[6])[1]. Au total, le nombre de catastrophes naturelles relevé à l’échelle mondiale a atteint une moyenne de 372 événements par an entre 2011 et 2020, contre 92 événements par an entre 1971 et 1980 (graphique 1.1). Du point de vue de l’économie, le coût de ces catastrophes, qui était de 1 630 milliards USD en 1980-99, s’est établi à 2 970 milliards USD en 2000-19, sous l’effet de la conjonction de plusieurs facteurs, dont la fréquence accrue de certains types d’événements, l’augmentation de l’exposition et la plus grande vulnérabilité (CRED et UNDRR, 2020[7])[2]. Quand bien même les pertes économiques sont plus élevées, en valeur absolue, dans les pays développés, les conséquences des catastrophes naturelles sont particulièrement importantes dans les économies en développement, où les secteurs les plus vulnérables sont aussi les moins à même de faire face à ces effets et de s’en remettre (OCDE/FAO, 2021[8]).

Graphique 1.1. Fréquence des catastrophes naturelles rapportées dans le monde, 1970-2021



Note : les données portent sur l'ensemble des catastrophes naturelles signalées qui remplissent au moins l'un des critères suivants : 10 personnes ou plus sont décédées ; 100 personnes ou plus ont été touchées ; l'état d'urgence a été déclaré ; un appel à l'aide internationale a été lancé.
Source : EM-DAT, CRED / UCLouvain, Bruxelles, Belgique – www.emdat.be.

StatLink https://stat.link/qt2ynw

Si le changement climatique fait courir des risques considérables à l'agriculture, il peut aussi avoir des effets bénéfiques dans certaines régions, par exemple en permettant la migration géographique de certaines productions agricoles et en ouvrant ainsi de nouvelles perspectives[3]. Par exemple, les régions septentrionales d'Europe et d'Amérique du Nord vont probablement devenir plus propices à la production agricole à mesure que l'augmentation des températures prolongera la durée de la période végétative. Certaines régions pourraient se prêter davantage à certains types de cultures. Ainsi, certaines provinces d'Espagne offrent un climat de plus en plus adapté à la culture des fruits tropicaux. La production de vin s'est d'ores et déjà étendue vers le nord et se trouve pratiquée au Royaume-Uni, par exemple, ainsi que dans des régions de haute altitude, telles que les zones montagneuses d'Italie. Les pays des latitudes septentrionales s'attendent à une amélioration générale des conditions de culture de produits de base tels que les betteraves sucrières et le maïs. Même dans les pays au climat plus chaud, où la hausse des températures devrait être préjudiciable pour l'agriculture, la raréfaction des gelées devrait profiter à certaines cultures (Cobourn, 2023[9]).

À l'échelle régionale, le changement climatique a des effets variés sur l'agriculture. L'Europe est confrontée à des périodes végétatives plus précoces, ainsi qu'au réchauffement du climat et à des modifications des régimes pluviométriques (GIEC, 2022[10]). On estime que ces changements sont positifs pour les rendements du maïs et des betteraves sucrières, mais négatifs pour ceux du blé et de l'orge. Les pertes de récoltes imputables aux sécheresses et aux vagues de chaleur en Europe ont été multipliées par trois au cours des cinq décennies passées (Brás et al., 2021[11]). Ces dernières années, les hivers froids conjugués aux pluies excessives survenues en automne et au printemps ainsi qu'aux sécheresses estivales ont fait baisser les rendements par rapport aux niveaux prévus sur la base des tendances observées par le passé. La hausse des températures a par ailleurs permis aux ravageurs, aux maladies

et aux espèces envahissantes de progresser vers les pôles. Ainsi, la pyrale du maïs s'est déplacée de plus de 1 000 km vers le nord, tandis que la teigne des crucifères a progressé de 800 km vers le nord en Scandinavie par rapport à son ancienne aire de répartition, en Russie. Cette dynamique devrait se poursuivre avec la propagation de la mouche de l'olive vers les régions du nord de l'Italie (Skendžić et al., 2021[12]).

En Asie, le changement climatique est responsable de la modification des pluies de mousson, des températures extrêmes et des oscillations océaniques (GIEC, 2022[13] ; Thirumalai et al., 2017[14]). Du point de vue de la production agricole, le dérèglement climatique retarde les récoltes, nuit aux rendements et à la qualité des cultures, accroît la fréquence des ravageurs et des maladies, ralentit la croissance des animaux d'élevage et fait augmenter la mortalité animale. Le changement climatique influe sur l'ampleur, le calendrier et la configuration des événements imputables au phénomène El Niño, avec des conséquences négatives pour la productivité agricole et la sécurité alimentaire dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure d'Asie du Sud-Est et du Sud (Cai et al., 2014[15]). Ce phénomène est particulièrement important dans le domaine de la riziculture, qui est fortement tributaire des pluies de mousson, lesquelles diminuent lorsque le phénomène El Niño s'intensifie. D'après une étude récente, 13.4 % des zones mondiales de récolte en pâtiraient à l'échelle mondiale, notamment celles situées en Inde, au Viet Nam, aux Philippines, au nord-est de la République populaire de Chine (ci-après « la Chine »), et au Japon (Cao et al., 2023[16]). L'Asie australe a quant à elle été touchée par un certain nombre de sécheresses, de vagues de chaleur et de gel ces dernières années, qui ont eu d'importantes retombées négatives pour l'agriculture (GIEC, 2022[17]). On estime que dans le nord de l'Australie, les pertes de production agricoles atteignent une moyenne de 19 % chaque année, en raison de la sécheresse. En Nouvelle-Zélande, des hivers plus doux permettent d'anticiper la récolte des kiwis (Cobourn, 2023[9]).

L'Amérique du Nord est confrontée à un décalage des saisons végétatives, ainsi qu'à des vagues de chaleur et à des précipitations extrêmes (GIEC, 2022[18]). Aux États-Unis, la part des terres émergées ayant subi des précipitations extrêmes a sensiblement augmenté depuis les années 80, d'où un risque accru de ruissellement de surface, d'érosion des sols et de diminution de la quantité de carbone stockée dans les sols (Gowda et al., 2018[19]). De manière générale, le changement climatique a pour conséquence directe une baisse de la croissance de la productivité totale des facteurs agricoles partout en Amérique du Nord, et ce sont les régions situées aux latitudes les plus basses qui sont les plus touchées (Ortiz-Bobea et al., 2021[5])

La plupart des sous-régions d'Amérique du Sud font face à une intensification et à une fréquence accrue des vagues de chaleur extrême, ainsi qu'à une diminution de celles des vagues de froid (GIEC, 2022[20]). La durée et l'intensité des sécheresses augmentent également, avec la survenue de phénomènes tels que la méga-sécheresse observée dans le centre du Chili, qui correspond à la plus longue sécheresse survenue dans la région depuis mille ans, et la sécheresse pluriannuelle du bassin Parana-La Plata, qui constitue le pire épisode enregistré depuis 1944. Dans l'ensemble de l'Amérique du Sud, la sécheresse a engendré une baisse des récoltes de céréales de l'ordre de 2.6 % en 2020-21 par rapport à l'année précédente (OMM, 2022[21]). Dans l'État mexicain de Zacatecas, la récolte de haricots a atteint son plus bas niveau depuis 20 ans en 2020, toujours en raison de la sécheresse. L'Amérique centrale et le nord de l'Amérique du Sud sont confrontés à des phénomènes pluvieux extrêmes plus intenses et plus fréquents, ainsi qu'à des incendies. En Argentine, ces derniers ont détruit d'importantes zones de pâturage dans la région de Gran Chaco en 2022, mettant à mal leur productivité ainsi que celle des activités d'élevage.

Conséquences potentielles du changement climatique sur l'agriculture

Dans ce contexte, il devient de plus en plus nécessaire d'adopter des mesures d'adaptation afin de limiter et d'anticiper les effets du changement climatique. Les scénarios du GIEC prévoient une hausse des températures, des niveaux élevés de CO_2 ainsi que des phénomènes météorologiques à la fois plus fréquents et plus extrêmes (GIEC, 2023[1]). Ces effets resteront source de problèmes pour l'agriculture

dans les décennies à venir. Par exemple, l'élévation des températures pourrait faire baisser les niveaux de carbone et d'azote dans les sols ce qui, à son tour, pourra entraîner une baisse de rendement au niveau des cultures (GIEC, 2022[2] ; Basso et al., 2018[22]). Une diminution supplémentaire des rendements pourrait résulter de l'évolution des populations d'insectes nuisibles et des processus métaboliques, qui sont sensibles à la hausse des températures (Deutsch et al., 2018[23] ; GIEC, 2022[2]). Des températures plus hautes feront aussi augmenter le nombre de jours de stress extrême chaque année pour les animaux d'élevage, ce qui pourrait se traduire par des pertes de production plus importantes dans les secteurs bovin et laitier en particulier (Nardone et al., 2006[24] ; GIEC, 2022[2]). La progression des niveaux de CO_2, qui tend à réduire l'efficacité des herbicides, devrait se répercuter sur l'établissement, la concurrence, la répartition et la gestion des plantes adventices (GIEC, 2022[2]). L'augmentation des températures aura également pour effet de réduire les ressources en eau disponibles comme suite à la modification du débit des cours d'eau, des réserves d'eau à l'échelle des bassins et du ralentissement de la recharge des nappes souterraines. Tout cela affectera environ 40 % des cultures irriguées dans le monde, et pourrait avoir des conséquences plus importantes encore dans les régions où l'agriculture affronte la concurrence croissante d'autres secteurs (OCDE, 2017[25]).

La fréquence et l'intensité des phénomènes extrêmes devraient également se renforcer (GIEC, 2021[26]). Des phénomènes météorologiques plus réguliers et dévastateurs, comme les sécheresses, les tempêtes et les inondations, donneront lieu à de plus mauvaises récoltes, à une contamination accrue des cultures par les aflatoxines, et porteront atteinte à la viabilité économique de la production animale reposant sur le pâturage. Les inondations et les tempêtes pourraient accroître la vitesse de propagation des maladies liées à l'eau, des micro-organismes et des algues, qui nuisent à la santé des animaux. Ces phénomènes peuvent également endommager des infrastructures essentielles aux récoltes, au transport et à la transformation des produits agricoles. Bien que quelques points de basculement aient déjà été atteints, ou soient sur le point de l'être, un réchauffement supérieur à 1.5 °C est plus susceptible de conduire à des points de basculement climatiques, avec des répercussions irréversibles pour l'agriculture dans certaines régions. Ainsi, l'affaiblissement de la circulation méridienne de retournement de l'Atlantique devrait avoir des conséquences brutales et irréversibles, dont une modification des systèmes de mousson et une sécheresse généralisée préjudiciables pour les systèmes agricoles actuels (OCDE, 2022[27]).

Les systèmes alimentaires mondiaux sont exposés à des risques, tout comme le sont les producteurs à titre individuel. Il apparaît de plus en plus clairement que la hausse des températures rend plus probables des pertes de rendement simultanées dans les grandes régions productrices (GIEC, 2022[2] ; Gaupp et al., 2019[28] ; Cai et al., 2014[15] ; Perry et al., 2017[29]). Une envolée des prix pourrait alors être observée sur les marchés internationaux en raison d'une réduction de l'offre mondiale. Les pays importateurs auront quant à eux du mal à sécuriser leurs approvisionnements, avec des risques accrus pour la sécurité alimentaire à l'échelle planétaire.

Les effets du changement climatique sur l'agriculture s'intensifient considérablement avec chaque degré de réchauffement, d'où l'importance de prendre des mesures d'atténuation afin de limiter les émissions (GIEC, 2022[2]). Selon le scénario d'émissions le plus pessimiste du GIEC, un tiers des terres agricoles actuellement exploitées pourraient devenir impropres à la production animale ou végétale d'ici la fin du siècle en cas d'évolution défavorable des précipitations, de la température et de l'aridité (Kummu et al., 2021[30] ; GIEC, 2022[31]). Cependant, les scénarios plus optimistes tablent eux aussi sur des conséquences considérables pour la production agricole. Dans le cadre d'un scénario à faibles émissions, par exemple, jusqu'à 8 % des terres agricoles actuellement exploitées pourraient ne plus pouvoir accueillir de cultures ou d'activités d'élevage d'ici la fin du siècle.

Comment l'agriculture peut-elle s'adapter au changement climatique ?

Le GIEC définit l'adaptation au changement climatique comme étant, pour les systèmes humains, une « démarche d'ajustement au climat actuel ou attendu ainsi qu'à ses conséquences, de manière à en atténuer les effets préjudiciables ou à en exploiter les effets bénéfiques » (Ara Begum et al., 2022[32]). Dans le secteur agricole, l'adaptation peut être autonome ou planifiée. L'*adaptation autonome* correspond à une démarche qui ne découle ni d'une planification, ni d'une orientation explicites, et qui répond à des changements survenus dans l'environnement ou sur les marchés (Malik, Qin et Smith, 2010[33]). Cette forme d'adaptation s'observe souvent lorsque les agriculteurs adaptent leurs pratiques en réaction à l'évolution des conditions climatiques, en ajustant leurs pratiques d'élevage ou de gestion de l'exploitation, en changeant de variétés ou d'espèces ou en modifiant le calendrier de plantation, le taux de charge animale ou d'autres activités essentielles. À l'inverse, l'*adaptation planifiée* résulte d'un processus de décision mené expressément à cet effet. Elle est souvent – mais pas systématiquement – entreprise par un groupe d'acteurs ou des entités publiques en prévision d'un changement ou en réponse à celui-ci. Citons par exemple les investissements dans des semences plus résistantes ou des technologies permettant une irrigation plus efficace (Ignaciuk et Mason-D'Croz, 2014[34]).

Les agriculteurs sont souvent les mieux placés pour déterminer quelles mesures prendre pour atténuer les risques climatiques au niveau de leurs exploitations, à condition de disposer de moyens suffisants, d'un accès aux connaissances et de la capacité financière et technique pour s'adapter (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). Souvent, des mesures sont adoptées au niveau des exploitations sans que les pouvoirs publics aient besoin d'intervenir, ou en dépit de mesures entravant l'adaptation, car les agriculteurs réagissent à l'évolution observée ou prévue des conditions climatiques. Dans ces cas-là, les avantages de l'adaptation sont perçus localement et directement mis à profit par les agriculteurs. En d'autres termes, les intérêts personnels constituent une incitation suffisante à prendre des mesures d'adaptation (Ignaciuk, 2015[36]).

Toutefois, même lorsqu'ils peuvent en retirer des avantages à titre privé, les agriculteurs peuvent décider de ne pas s'engager dans une démarche d'adaptation au changement climatique du fait d'un manque d'informations, de restrictions financières ou d'un défaut d'alignement des incitations (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). Dans d'autres cas, les mesures d'adaptation ne peuvent pas être convenablement appliquées au niveau des exploitations en raison de défaillances des marchés, d'externalités et d'asymétries d'information, ou bien parce qu'une transformation plus radicale est nécessaire (Ignaciuk, 2015[36]). Le GIEC (2022[2]) estime qu'en raison de capacités d'adaptation limitées et de facteurs d'insécurité alimentaire non liés au climat, l'adaptation autonome ne suffira pas à atteindre l'objectif de développement durable (ODD) n° 2 défini par l'Organisation des Nations Unies (ONU), consistant à éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable. Il conviendra donc impérativement de mettre en œuvre une adaptation planifiée plus proactive, soutenue par des politiques publiques.

Le rôle des politiques dans l'adaptation au changement climatique : renforcer la résilience

Étant donné que les agriculteurs prennent leurs décisions dans un contexte où les institutions sociales et économiques limitent ou facilitent leur capacité d'adaptation, les politiques publiques ont un rôle évident à jouer dans la mise en place d'un environnement favorable. D'un point de vue économique, des interventions publiques peuvent être justifiées en faveur de mesures d'adaptation comme celles consistant à produire ou à transférer des connaissances, à corriger des externalités, à permettre la mise en commun des risques extrêmes et à lever les obstacles institutionnels, réglementaires ou financiers à l'adaptation (Ignaciuk, 2015[36]).

La planification des stratégies d'adaptation s'accompagne de beaucoup d'incertitudes, qui peuvent conduire à l'échec de ces mesures. Parfois, ces stratégies peuvent aller jusqu'à renforcer la vulnérabilité au changement climatique – ce phénomène est plus connu sous le terme de maladaptation. La maladaptation résulte d'actions ou d'inactions conduisant à une augmentation du risque de conséquences néfastes, à un renforcement de la vulnérabilité ou à une dégradation des conditions de vie dans un contexte de changement climatique, à l'heure actuelle ou dans le futur (GIEC, 2022[2]). Par exemple, les subventions en faveur de systèmes d'irrigation économes en eau peuvent pousser à exploiter davantage les nappes souterraines et à favoriser des cultures plus gourmandes en eau, augmentant ainsi la probabilité et l'ampleur des pertes dues à de futures sécheresses (OCDE, 2017, p. 166[25]). Le soutien que le secteur public accorde à des pratiques ou à des technologies qui ne répondent pas pleinement aux besoins locaux peut également donner lieu à des incitations néfastes ou renforcer des techniques et profils de production existants qui minent les incitations en faveur de l'adaptation autonome. Par ailleurs, il n'est pas exclu que des mesures d'adaptation bien intentionnées mises en œuvre aujourd'hui deviennent un facteur de maladaptation à l'avenir en raison des profondes incertitudes qui entourent les projections relatives à l'évolution du climat. Afin de réduire le risque de maladaptation au minimum, il conviendrait de privilégier des mesures « sans regrets » (c'est-à-dire utiles en tout état de cause), de même que des politiques d'adaptation souples et suffisamment robustes pour répondre à tout un éventail de scénarios de changement climatique, en vue d'améliorer la productivité à long terme (Ignaciuk, 2015[36] ; Antón et al., 2013[37]).

Comme il est difficile pour les décideurs publics de déterminer précisément quelles mesures d'adaptation conviennent au contexte local, on considère généralement qu'ils doivent surtout s'employer à renforcer la capacité d'un système à s'adapter et non privilégier des stratégies d'adaptation particulières (OCDE, 2015[38]). Par conséquent, les politiques d'adaptation visent souvent à renforcer la résilience, c'est-à-dire « la capacité de se préparer, de planifier, d'absorber, de se rétablir, ainsi que de s'adapter et de se transformer de façon plus constructive face aux événements hostiles » (OCDE, 2020[39]). Cette définition intègre la notion de préparation ainsi que trois capacités fondamentales – l'absorption, l'adaptation et la transformation – qui désignent respectivement des mesures à court, moyen et long terme.

Selon OCDE (2020[39]), la capacité d'absorption renvoie à la capacité d'un système à faire face aux conséquences d'un choc à court terme, en mettant notamment en place des systèmes d'alerte précoce permettant aux agriculteurs d'adapter leurs pratiques, ou des dispositifs d'assurance récolte qui les indemnisent en cas de dommages. La capacité d'adaptation désigne quant à elle la capacité d'un système à s'ajuster à moyen terme au travers de changements progressifs des comportements, sans aller toutefois vers une évolution structurelle. Des exemples de changements progressifs des comportements incluent des modifications au niveau des exploitations, des ajustements des dates de semis ou des éventails de cultures pratiquées, ou encore des systèmes d'irrigation. La capacité de transformation, enfin, correspond à la capacité d'un système à se soumettre à une évolution structurelle, qui pourra passer par le déplacement de certaines cultures vers de nouvelles régions de production, la mise au point de nouvelles infrastructures ou la création de nouveaux débouchés commerciaux ou l'abandon pur et simple de l'activité agricole, les cas échéant moyennant une indemnisation[4].

Les politiques d'adaptation au changement climatique doivent impérativement soutenir le développement de ces trois capacités afin de faciliter une adaptation effective et d'éviter les cas de maladaptation à long terme. Les mesures uniquement axées sur les conséquences du changement climatique à court terme peuvent en effet aboutir à une maladaptation au fil du temps en absence d'amélioration de la situation (Lankoski, Ignaciuk et Jésus, 2018[40] ; Schipper, 2020[41]). Par exemple, les mesures d'indemnisation *ex post* peuvent aider les agriculteurs à traverser une période de sécheresse, mais la multiplication des épisodes de sécheresse imputables au changement climatique suppose de mettre en place des outils plus efficaces afin d'aider les agriculteurs à anticiper et à gérer les risques, voire à transformer plus radicalement leurs pratiques à long terme. De même, le fait de se concentrer sur les actions à mener à moyen terme peut reléguer au second plan les investissements dans la capacité de transformation qui

devront être réalisés à long terme. Par exemple, le fait d'investir dans l'élaboration de nouveaux cultivars peut reporter la nécessité de passer à une nouvelle culture ou de changer de région de production, même si un changement structurel devra se produire à long terme.

Si les politiques et les investissements agricoles et climatiques constituent les principaux vecteurs de progrès vers une plus grande résilience du secteur agricole, la politique de l'eau peut elle aussi largement encourager l'adaptation au changement climatique, notamment dans les régions exposées à d'importants risques liés à l'eau (encadré 1.1).

Encadré 1.1. Politiques de l'eau et adaptation au changement climatique

Le changement climatique accentue les risques liés à l'eau pour l'agriculture, au travers de sécheresses prolongées et plus intenses, d'inondations extrêmes, de précipitations irrégulières ou de l'élévation du niveau de la mer. La gestion de ces risques, qui sont souvent localisés, complexes et dynamiques, nécessite une approche à plusieurs niveaux mettant en jeu des changements à l'échelle des exploitations, du bassin hydrographique et du pays.

Les politiques de l'eau sont un élément primordial qui vient compléter les politiques et investissements agricoles en faveur de systèmes de production résilients face au changement climatique. Elles font notamment appel à un ensemble d'approches réglementaires, économiques et collectives visant à gérer les eaux souterraines de manière durable, ces dernières demeurant le principal réservoir d'eau à l'échelle mondiale ainsi qu'une ressource centrale pour l'agriculture irriguée dans les grandes régions de production. Les politiques de l'eau comprennent également des régimes d'allocation permettant d'équilibrer la demande et l'offre d'eau en fonction de l'évolution des précipitations.

Par le passé, des travaux de l'OCDE ont révélé que les futurs risques liés à l'eau se concentrent dans des zones précises dans chaque pays, sur chaque continent et dans le monde (OCDE, 2017[25]). Ces « foyers de risques liés à l'eau » méritent donc une attention et des efforts accrus de la part des pouvoirs publics en ce qu'ils sont particulièrement susceptibles d'affecter la production, avec des répercussions importantes pour les marchés et la sécurité alimentaire.

Source : OCDE (2015[42] ; 2016[43] ; 2017[25] ; 2020[44])

L'importance de conjuguer mesures d'adaptation et mesures d'atténuation

Les mesures d'adaptation et d'atténuation sont tout aussi cruciales au vu de l'aggravation des conditions climatiques, et des synergies non négligeables peuvent être obtenues en optant pour des dispositifs qui englobent ces deux dimensions (Bezner Kerr et al., 2022[45]). Par atténuation, on entend les actions ou les activités qui limitent les rejets de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère ou réduisent la concentration de ces gaz dans l'atmosphère (au moyen de puits de carbone, par exemple) (Grubb et al., 2022[46]). Quand bien même des progrès ont été réalisés en la matière, certains effets du changement climatique sont d'ores et déjà devenus inévitables et des efforts d'adaptation seront nécessaires pour parer des pertes et préjudices supplémentaires. Dans ce contexte, il conviendra de mettre en œuvre une approche intégrée de la politique climatique, qui combine atténuation et adaptation, afin de renforcer la résilience au long cours. La transition vers la neutralité en gaz à effet de serre supposera de tirer parti des synergies entre ces deux volets pour élaborer des politiques à la fois efficaces et efficientes (OCDE, 2023[47]).

Bien souvent, les mesures d'adaptation et les mesures d'atténuation se caractérisent par des moteurs, des avantages et des obstacles à l'adoption différents (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). En particulier, les premières peuvent procurer un bénéfice direct aux agriculteurs et aux populations locales,

alors que les secondes ont tendance à produire des avantages publics plutôt que privés. De ce fait, l'adoption de mesures d'atténuation nécessite souvent une intervention publique pour créer des incitations. Les incitations telles que les paiements pour services environnementaux et climatiques, les programmes de mise hors culture de terres et les mesures en faveur du boisement et de la recherche-développement (R-D) sont des exemples de dispositifs qui peuvent favoriser la réduction des émissions, même si cela nécessite d'apporter le plus grand soin à leur conception et à leur mise en œuvre (OCDE, 2022[48]). L'une des priorités pour lutter contre le changement climatique est de réformer les politiques de soutien à l'agriculture, et en particulier de mettre progressivement fin au soutien des prix du marché et aux paiements qui risquent fort de nuire à l'environnement et de fausser les marchés et les échanges (OCDE, 2022[48]).

Bien que les mesures d'adaptation puissent s'avérer parfois socialement optimales, il arrive souvent qu'elles échouent par manque de moyens financiers, humains ou techniques. Dans ces cas-là, le rôle des pouvoirs publics consiste surtout à fournir des informations, à donner accès au crédit et à susciter l'engagement (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). Lorsqu'à l'inverse, des changements structurels doivent être entrepris ou les retombées publiques sont considérables, une intervention publique est clairement justifiée sur le plan économique. Les politiques d'adaptation doivent prendre en considération les risques à long terme, tout en tenant compte des incertitudes à venir et en faisant preuve de souplesse pour que des mesures bien intentionnées ne conduisent pas à une situation de maladaptation (Ignaciuk, 2015[36]). La cohérence des politiques publiques est impérative, tout comme le suivi de leur efficacité.

Bien que le rôle des politiques d'atténuation et d'adaptation diffère, il arrive fréquemment qu'un instrument d'action favorise simultanément les deux objectifs, avec des retombées bénéfiques dans ces deux domaines (Bustamante et al., 2014[49]). À titre d'exemple, les mesures visant à renforcer le carbone organique des sols peuvent contribuer à l'atténuation du changement climatique tout en améliorant les rendements des cultures et des pâturages.

En pratique, les mesures d'atténuation et d'adaptation peuvent ne pas aller dans le même sens ni être en phase avec d'autres objectifs (Lankoski, Ignaciuk et Jésus, 2018[40]). À ce sujet, Lankoski, Ignaciuk et Jésus (2018[40]) ont mis en évidence qu'un paiement écologique de retrait des terres peut avoir des retombées positives pour la productivité et l'atténuation, mais des effets négatifs pour l'adaptation. Les conséquences de chaque mesure dépendent très largement du contexte. Les pays vont donc devoir procéder à des évaluations détaillées des effets que pourront avoir les mesures adoptées pour les trois objectifs poursuivis et opter pour une démarche globale visant à relever ce triple défi.

Évolution de l'importance accordée à l'adaptation et à la résilience de l'agriculture : analyse des rapports de la CCNUCC

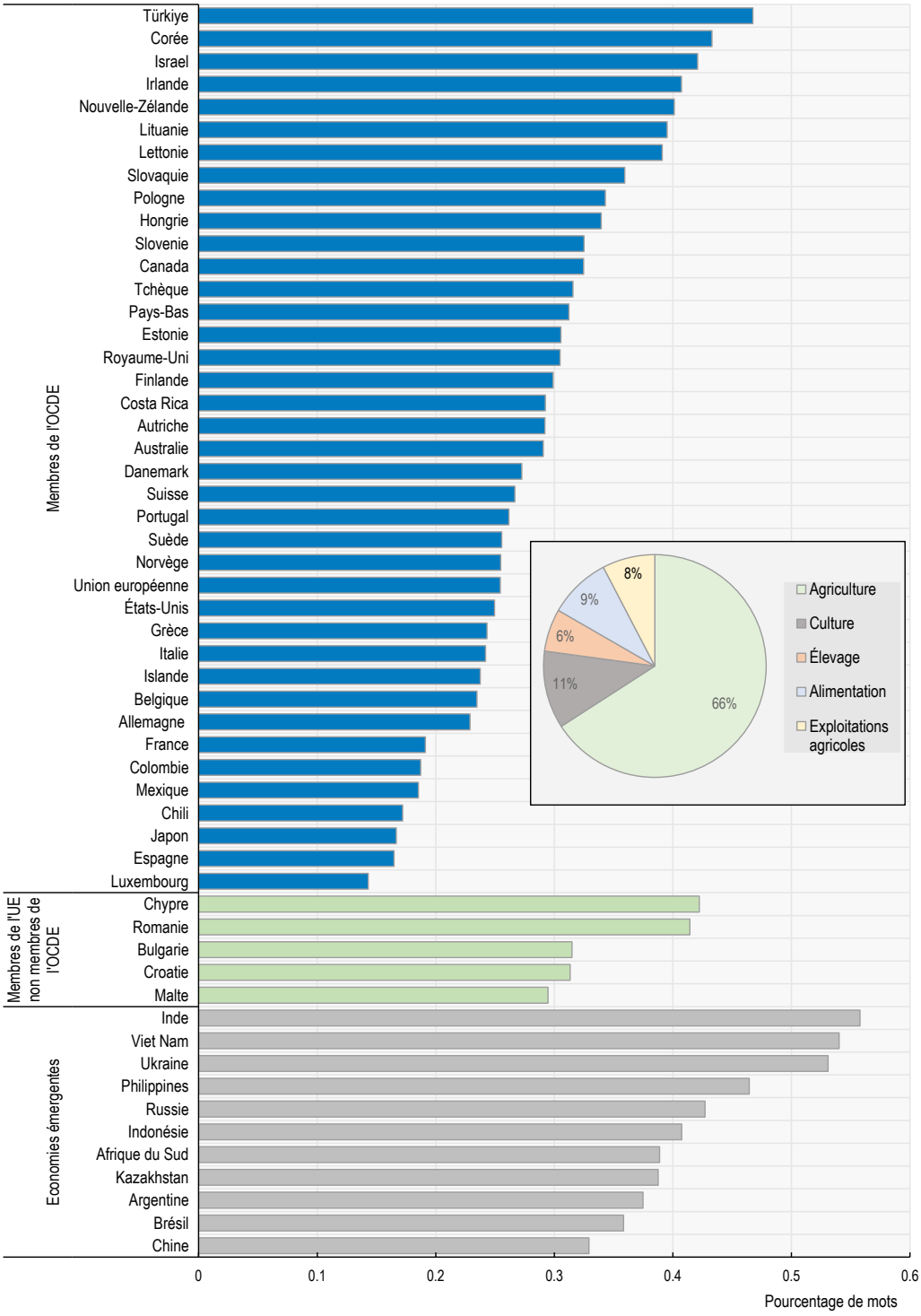
Quelle importance les responsables de l'action publique accordent-ils à l'agriculture dans leurs stratégies d'adaptation globales ? D'après Cobourn (2023[9]) et les publications connexes, les rapports transmis par chacun des pays étudiés dans le présent rapport à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) donnent certaines indications sur la manière dont a évolué l'attention accordée par les pouvoirs publics aux questions relatives à l'adaptation du secteur agricole au changement climatique pendant près de trois décennies, du milieu des années 90 à début 2023[5]. Il s'agit notamment des communications nationales que les Parties à la Convention transmettent périodiquement, ainsi que des rapports remis au titre de l'Accord de Paris, à savoir les contributions déterminées au niveau national (CDN) et les communications facultatives relatives à l'adaptation[6].

Tous les documents transmis à la CCNUCC abordent l'agriculture, mais ce sont les communications nationales qui s'avèrent être les sources d'informations les plus complètes s'agissant des pays considérés dans le présent rapport, au vu de la fréquence à laquelle l'agriculture y est traitée (graphiques 1.2 et 1.3)[7]. Les communications relatives à l'adaptation abordent également des questions liées à l'agriculture, mais n'ont pour l'heure été transmises que par 17 des 54 pays examinés dans le présent document. Une

analyse de la fréquence à laquelle certains mots-clés apparaissent dans l'ensemble des documents communiqués a été réalisée (voir l'annexe de ce chapitre pour plus de détails), et il en ressort que l'attention accordée à l'agriculture varie considérablement selon les pays. Parmi les pays membres de l'OCDE, par exemple, les termes relatifs à l'agriculture apparaissent 3.3 fois plus souvent dans les communications nationales de la Türkiye que dans celles du Luxembourg. En général, les communications nationales des pays émergents mettent davantage l'accent sur l'agriculture que celles des pays de l'OCDE, avec une fréquence moyenne de référence 1.5 fois plus élevée. Cette différence peut s'expliquer par le poids plus important de l'agriculture dans leur économie ou par des différences en ce qui concerne les risques climatiques prévus du fait de l'évolution des conditions de culture et des phénomènes extrêmes. Cependant, elle peut également provenir de différences de déclaration elles-mêmes liées au fait que les économies émergentes s'appuient sur les documents de la CCNUCC pour justifier leurs besoins de financement dans le domaine de l'adaptation (Pauw, Mbeva et van Asselt, 2019[50]).

Depuis le milieu des années 90, la longueur des documents transmis à la CCNUCC a été multipliée par près de quatre à mesure que les rapports des pays sur le changement climatique, et notamment l'adaptation, se sont étoffés. Au sein de ces documents, la fréquence des références à l'agriculture est restée assez stable d'un cycle de notification à l'autre pour les pays de l'OCDE et les économies émergentes, mais la quantité totale de texte se rapportant à l'agriculture a augmenté au fil du temps, traduisant une plus plus grande profondeur des rapports sur le secteur (voir graphique 1.A.1 en annexe).

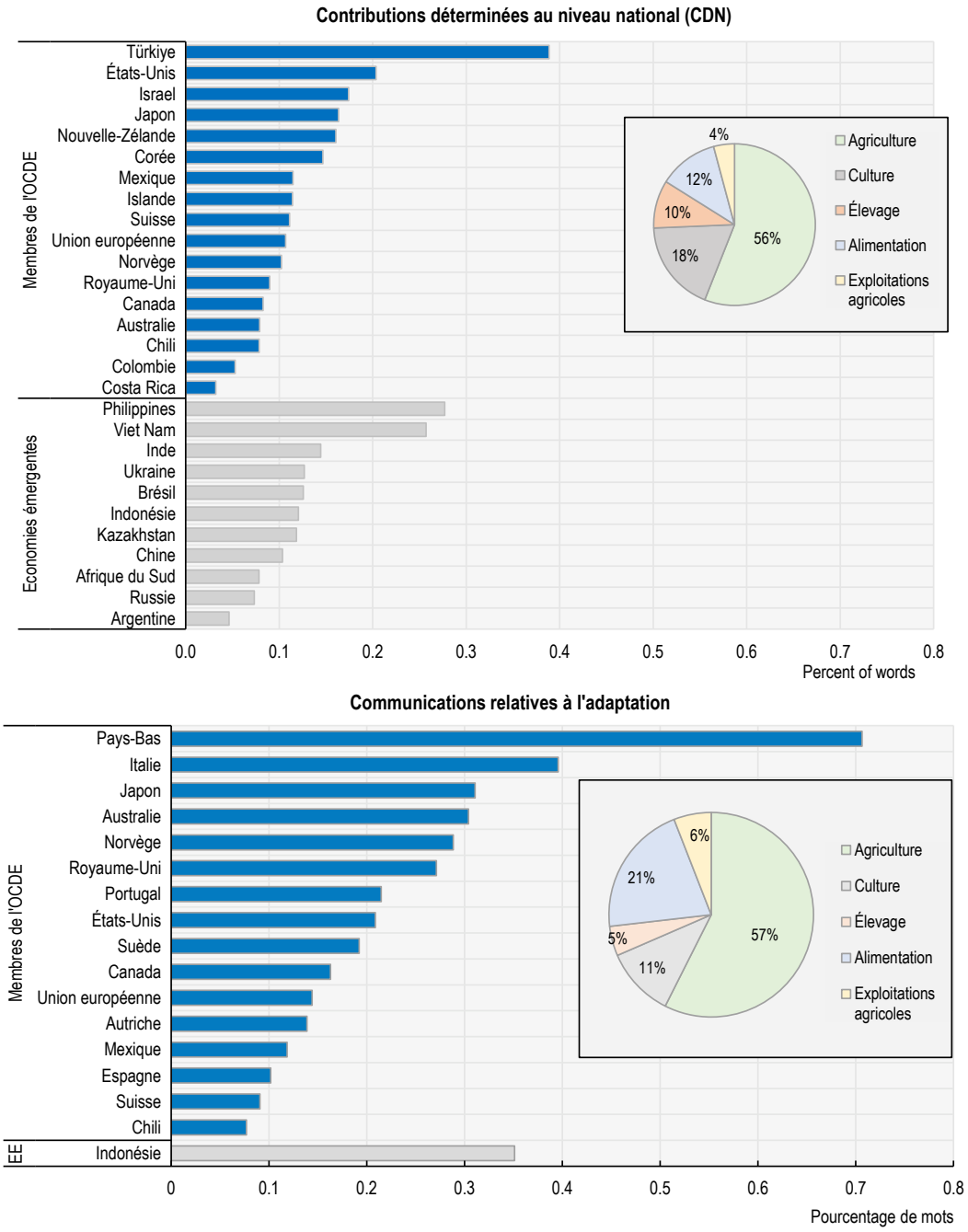
Graphique 1.2. Fréquence des références aux mots-clés agricoles dans les communications nationales de la CCNUCC



Note : le diagramme circulaire représente la part d'utilisation de chaque mot-clé agricole dans l'ensemble des communications nationales examinées (pour tous les pays étudiés dans le présent rapport).
Source : analyse de l'auteur fondée sur les documents transmis à la CCNUCC.

StatLink https://stat.link/6hdrpn

Graphique 1.3. Fréquence de référence aux mots-clés agricoles dans les documents en rapport avec l'Accord de Paris



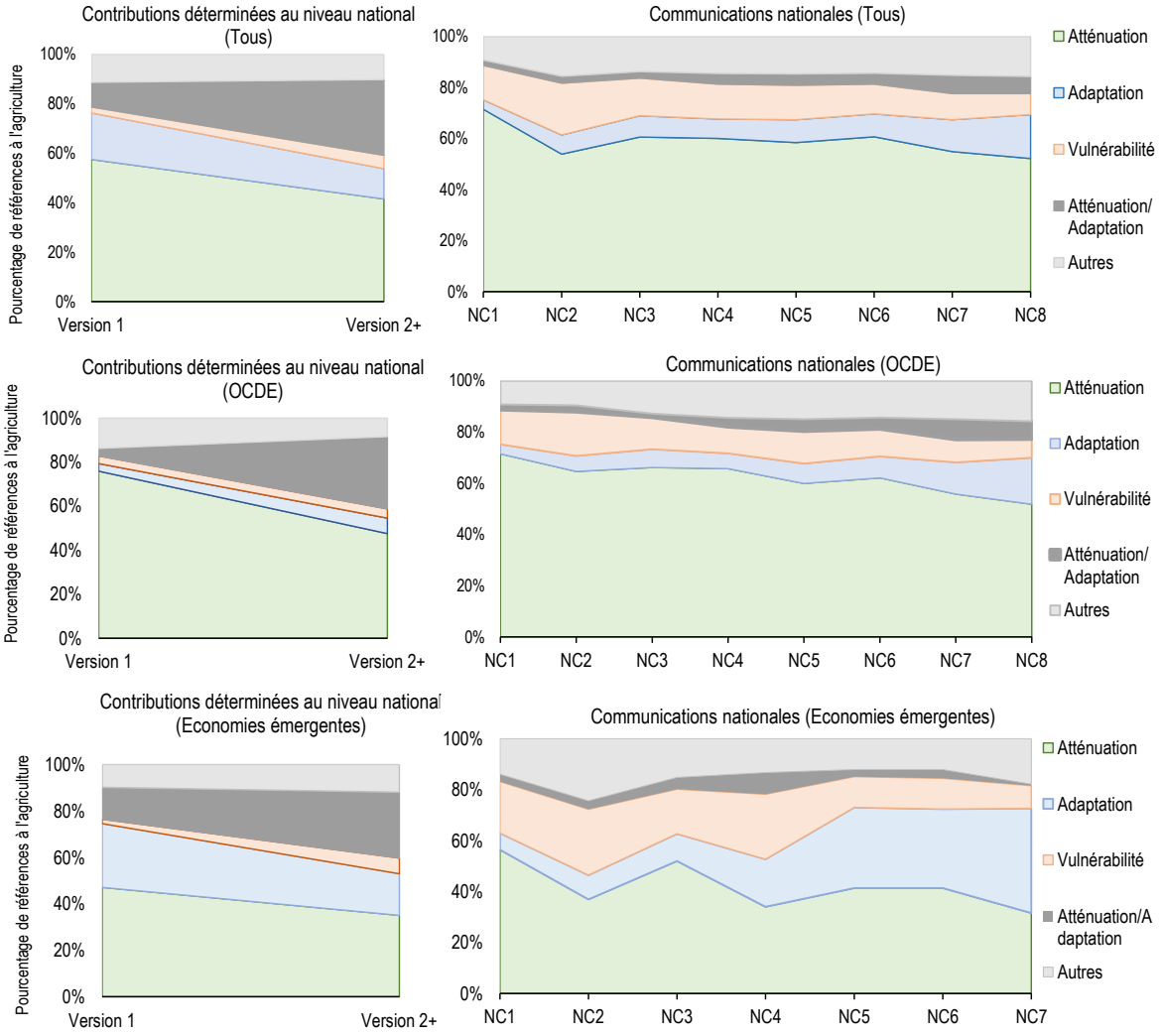
Note : EE = économies émergentes. Les diagrammes circulaires représentent la part d'utilisation de chaque mot-clé agricole dans l'ensemble des CDN et des communications relatives à l'adaptation examinées (pour tous les pays étudiés dans le présent rapport).
Source : analyse de l'auteur fondée sur les documents transmis à la CCNUCC.

StatLink https://stat.link/bmw8xi

Les références à l'agriculture englobent divers sujets liés au changement climatique, dont le rôle de l'agriculture dans l'atténuation, les vulnérabilités du secteur agricole et l'adaptation des systèmes agricoles et alimentaires. La grande majorité des thématiques liées à l'agriculture abordées dans les documents de la CCNUCC concernent la question de l'atténuation, bien que les pays de l'OCDE s'emparent davantage du sujet que les économies émergentes, qui se concentrent plus largement sur le recensement des vulnérabilités ainsi que sur l'adaptation (graphique 1.4).

Au fil du temps, l'atténuation dans le secteur agricole a occupé proportionnellement moins de place d'après le décompte des références textuelles, ces dernières ayant baissé de 27 % dans les rapports des pays de l'OCDE entre le milieu des années 90 et 2023. Par ailleurs, le contenu se focalise moins sur le recensement des vulnérabilités au changement climatique et davantage sur l'adaptation, en particulier dans les pays émergents. Ainsi, entre le premier et le dernier cycles de rapports, les références à l'adaptation du secteur agricole ont été multipliées par 4.9 dans le cas des pays de l'OCDE, et par 6.3 dans celui des économies émergentes. Il convient de noter en particulier qu'une place nettement plus importante a été accordée à l'examen des co-bénéfices entre l'atténuation et l'adaptation dans l'agriculture, même si cette tendance est plus marquée dans les pays de l'OCDE.

Graphique 1.4. Contextes dans lesquels apparaissent les mots-clés agricoles dans les rapports à la CCNUCC



Note : les abréviations NC1 à NC8 correspondent aux cycles de communications nationales à la CCNUCC. Pour les premiers signataires, la NC1 a été transmise à partir de 1994, et a été suivie de cycles déclaratifs tous les cinq ans, environ. S'agissant des Parties non visées à l'Annexe I, la NC1 a été transmise dans les cinq ans suivant la signature de la Convention, à des dates variables.
Source : Analyse fondée sur les communications nationales à la CCNUCC ainsi que sur les CDN et les communications relatives à l'adaptation réalisées au titre de l'Accord de Paris.

StatLink https://stat.link/0xv1ja

Programmes et activités d'adaptation de l'agriculture au changement climatique

Les dirigeants des pays étudiés dans le présent rapport ont mis en place tout un éventail de programmes et d'activités d'adaptation au changement climatique qui peuvent ne pas tous être décrits dans les rapports de la CCNUCC. La section ci-dessous propose une analyse de ces mesures fondée sur les éléments communiqués par les pays examinés dans le présent rapport, qui sont repris ci-après dans les chapitres par pays.

Cette section s'attache plus précisément à évaluer les mesures d'adaptation et à les classer dans l'une des quatre catégories suivantes : (1) mesures infrastructurelles et technologiques (INT) ; (2) mesures comportementales et culturelles (BHC) ; (3) mesures écosystémiques ou fondées sur la nature (ECO) ; et (4) mesures sociales, économiques et institutionnelles (SEI). Ces catégories s'inspirent de la classification de la Global Adaptation Mapping Initiative (GAMI), qui est utilisée dans le 6e rapport du GIEC pour faire le lien entre les possibilités d'adaptation du secteur agricole et les Objectifs de développement durable (ODD) (Bezner Kerr et al., 2022[45])[8]. Les sous-catégories figurant dans le tableau 1.1 ont été définies par le Secrétariat pour rendre compte de la diversité des activités et des programmes mis en place et présentés par les pays étudiés dans le présent rapport (voir l'annexe de ce chapitre pour plus de détails).

Au total, sur la base des activités notifiées par les pays eux-mêmes, 599 programmes et activités d'adaptation ont été recensés par le Secrétariat dans l'ensemble des pays étudiés dans le présent rapport. La plupart (363, soit 60.6 %) entrent dans la catégorie des SEI et sont représentés en bleu dans le graphique 1.5. Viennent ensuite les catégories ECO avec 112 programmes (18.7 %, en vert), INT avec 68 programmes (11.4 %, en gris) et BHC avec 56 programmes (9.3 %, en orange). Lorsque les programmes ou activités déclarés comportent des volets ou des éléments entrant dans plusieurs catégories ou sous-catégories, ils sont inclus dans chacune d'elles par souci d'exhaustivité[9]. Les deux sections qui suivent examinent les programmes et activités de chaque catégorie et les illustrent par des exemples provenant de pays membres.

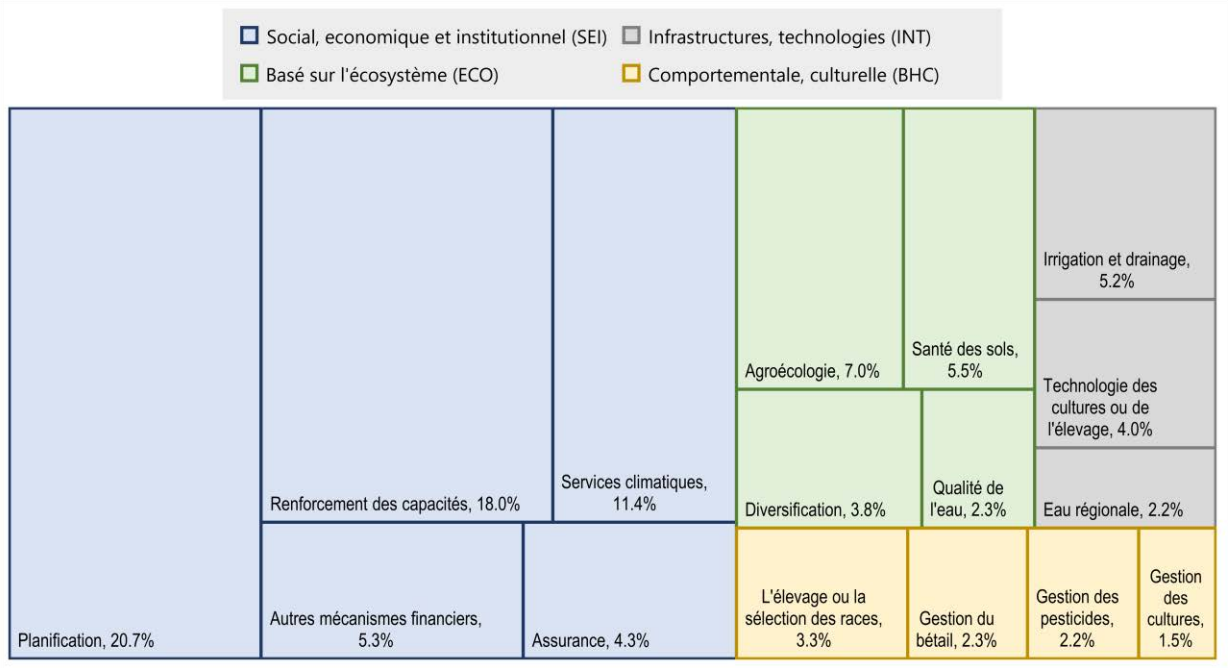
Tableau 1.1. Catégories et sous-catégories de mesures et de programmes d'adaptation

Catégories inspirées de la Global Adaptation Mapping Initiative (GAMI), dont les sous-catégories ont été modifiées pour rendre compte de l'éventail d'activités déclarées par les pays étudiés dans le présent rapport

Catégorie et sous-catégorie	Description
Approches infrastructurelles et technologiques (INT)	Permettre, mettre en œuvre ou adopter des innovations technologiques ou des mesures liées au développement des infrastructures
Irrigation et drainage	Investir dans les infrastructures d'irrigation et de drainage au niveau des exploitations (par exemple, installation de dispositifs d'irrigation ou de drainage, mise au point de systèmes individuels de stockage de l'eau)
Infrastructures hydrauliques régionales	Investir dans des infrastructures hydrauliques à l'échelle régionale (en dehors des exploitations) (par exemple, installation de dispositifs de lutte contre les inondations, construction de réservoirs ou de canaux)
Technologies liées aux cultures ou à l'élevage	Investir dans des technologies pour la production végétale ou animale (par exemple, création d'une couverture végétale visant à contrôler les conditions de croissance des cultures arboricoles, installation de systèmes d'aspersion ou de ventilation destinés à prévenir le stress thermique des animaux)
Approches comportementales et culturelles (BHC)	Inciter les agriculteurs à changer de comportement
Gestion et exploitation des cultures	Faire évoluer les pratiques de gestion des cultures (par exemple, modification des dates de semis, changement de sites de culture)
Gestion et exploitation des élevages	Modifier les pratiques de gestion des élevages (par exemple, adaptation des méthodes de production animale ou de gestion des effluents)
Lutte contre les ravageurs, les maladies et les espèces envahissantes	Gérer les problèmes que posent les ravageurs, les maladies et les espèces envahissantes pour la production végétale ou animale (par l'intermédiaire de programmes d'inspection des espèces envahissantes, ou de mesures de coopération visant à ralentir leur propagation).
Sélection animale ou amélioration végétale	Accompagner la sélection de cultivars ou de races, ou mettre au point de nouveaux cultivars ou races (par exemple, programmes de sélection, adoption de races ou de cultivars adaptés aux conditions climatiques).
Approches fondées sur les écosystèmes (ECO)	Améliorer, protéger ou promouvoir les services écosystémiques
Qualité de l'eau	Limiter l'érosion des sols et le ruissellement des éléments nutritifs dans les cours d'eau (à l'aide par exemple, de zones rivulaires, de cultures dérobées, de plans de fertilisation et de bilans des éléments nutritifs).
Santé des sols	Améliorer la santé des sols, restaurer les terres ou limiter la désertification (par exemple, techniques de labour préservant les sols, analyse des sols, gestion de l'humus).

Catégorie et sous-catégorie	Description
Diversification	Mesures de promotion de la diversité (par exemple, rotation des cultures, préservation de l'agrobiodiversité, agroforesterie)
Agroécologie	Faire progresser les systèmes agroécologiques (par exemple, production biologique, conservation des terres, mise en retrait des terres)
Approches sociales, économiques et institutionnelles (SEI)	Renforcer la capacité des individus, des groupes et des institutions à réagir face au changement climatique
Services climatologiques	Fournir des informations pour favoriser une meilleure prise de décisions (par exemple, systèmes d'alerte précoce, outils d'aide à la décision, fourniture de prévisions ou de scénarios climatiques, activités de vulgarisation et de sensibilisation)
Assurance	Créer des mécanismes d'assurance, ou les développer, pour prendre en charge les risques climatiques
Autres mécanismes financiers	Créer d'autres instruments financiers non liés à l'assurance (par exemple, financement de la reprise d'activité après un sinistre, paiements pour services environnementaux). Cette catégorie englobe également des programmes de financement qui appuient un éventail d'activités susceptibles de relever d'autres catégories et sous-catégories (par exemple, des instruments de financement de l'État au profit des régions ou des collectivités locales destinés à soutenir différentes activités d'adaptation).
Renforcement des capacités	Investir dans la capacité des individus ou des institutions à s'adapter (par l'intermédiaire de la recherche ou du financement de la recherche, l'établissement de partenariats, de mesures d'adaptation à l'échelon local ou de modifications des cadres légaux ou de gouvernance).
Planification	Mettre au point des stratégies ou des plans d'adaptation (plans locaux, régionaux, nationaux ou sectoriels d'adaptation, plans d'urgence ou de prévision des catastrophes)

Graphique 1.5. Mesures et programmes d'adaptation de l'agriculture par catégorie et sous-catégorie



Note : la taille de chaque rectangle est proportionnelle à la part dans le total des mesures et programmes correspondants recensés par le Secrétariat.

StatLink https://stat.link/572a4d

Mesures sociales, économiques et institutionnelles

Les activités présentées par les gouvernements nationaux relèvent en majeure partie des approches *sociales, économiques et institutionnelles (SEI)*. Cela n'est en rien surprenant, car cette catégorie englobe les fonctions clés des pouvoirs publics, en particulier l'élaboration de documents de planification stratégique ; le renforcement des capacités via des changements de gouvernance, l'éducation et la sensibilisation ; et la communication d'informations pour étayer la prise de décisions. Sont également inclus dans cette catégorie les programmes d'assurance ciblant les risques climatiques ainsi que la mise en place d'autres mécanismes financiers, tels que les mesures d'aide *ex post* en cas de catastrophe.

Les mesures appartenant à la catégorie SEI relèvent principalement de la *planification* (20.7 % de l'ensemble des activités déclarées), du *renforcement des capacités* (18.0 %) et des *services climatologiques* (11.4 %). Plus des trois quarts des pays étudiés dans le présent rapport ont déclaré 124 activités de planification en rapport avec l'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Il s'agit notamment de documents de planification de haut niveau traitant de l'agriculture, comme le Plan national d'adaptation et d'atténuation du changement climatique à l'horizon 2030 de l'**Argentine**, la nouvelle stratégie de l'**Union européenne** pour l'adaptation au changement climatique, intitulée « Bâtir une Europe résiliente », et du premier Plan national d'adaptation de la **Nouvelle-Zélande**, publié en août 2022 par son gouvernement, qui définit des mesures à prendre face aux risques significatifs et prioritaires que les effets du changement climatique font peser sur le pays[10]. Un certain nombre de pays font état de mesures de planification d'ampleur régionale, à l'instar du Programme régional de planification de la résilience à la sécheresse (*Regional Drought Resilience Planning Program*), en vigueur en **Australie**, et des mesures prises en **Grèce** pour faire figurer les questions liées à l'adaptation au changement climatique dans les programmes régionaux de développement rural.

La *planification* passe également par des documents d'orientation propres à une région, un secteur, un type de ressources ou un événement. Parmi les plans visant le secteur agricole, citons la Politique agricole pour l'adaptation au changement climatique et une agriculture bas carbone (Plan ABC+), adoptée au **Brésil**, le Plan d'adaptation au changement climatique du ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche du **Japon**, et le Programme d'adaptation au changement climatique dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche et de l'aquaculture, appliqué en **Allemagne**. Les orientations axées sur les ressources concernent la santé des sols avec, par exemple, la Stratégie nationale des sols pour une agriculture durable (ENASAS), au **Mexique**, les ressources en eau avec, par exemple, le Plan de gestion des bassins hydrographiques en **Hongrie**, et le développement de l'agriculture biologique avec, par exemple, le Plan d'action national pour le développement de l'agriculture biologique au cours de la période 2023-2030 en **Croatie**[11]. Enfin, les orientations relatives aux événements climatiques comprennent le Plan d'action des **Pays-Bas** contre le stress thermique du bétail, le Plan de lutte contre la sécheresse de la **Pologne** et le Plan de lutte contre les feux de forêt en vigueur en **France**.

Les mesures prises pour suivre les progrès réalisés en matière d'adaptation ou la mise en œuvre des plans apparaissent également dans la catégorie des activités de *planification*, bien que les exemples disponibles soient relativement peu nombreux. Parmi eux figure le Tableau de bord de l'adaptation, outil utilisé en **Irlande** pour évaluer les progrès réalisés dans l'ensemble des secteurs de manière générale et en fonction de trois ensembles de critères : 1) risque, hiérarchisation et capacité d'adaptation ; 2) mobilisation des ressources et intégration ; et 3) gouvernance, coordination et aspects transversaux. En **France**, le plan national d'adaptation au changement climatique a fait l'objet d'une évaluation sur la période 2011-15, qui a montré que la mise en œuvre des cinq actions relatives à l'agriculture était terminée ou en cours au moment de l'évaluation[12].

Le *renforcement des capacités*, cité dans 108 activités, comprend un large éventail d'investissements et de mesures visant à accroître la capacité des agriculteurs à s'adapter au changement climatique. Les investissements dans la recherche-développement (R-D) et le transfert de connaissances agricoles sont essentiels pour améliorer la productivité et soutenir la mise au point de nouveaux cultivars, de nouvelles

races d'élevage et de nouvelles technologies de production. Les stratégies locales supposent de renforcer les capacités d'adaptation par l'intermédiaire d'approches de proximité, qui peuvent prendre la forme de banques communautaires de semences, d'aliments ou de fourrage pour les animaux ou de pratiques de gestion communautaires des forêts. La mise à profit du savoir local et autochtone, par l'intermédiaire d'une sélection végétale participative, peut favoriser l'adaptation en encourageant les interactions entre les systèmes de connaissances autochtones et la recherche scientifique. Dans les systèmes d'élevage, par exemple, les connaissances des exploitants locaux pratiquant le pastoralisme peuvent venir compléter la recherche scientifique et éclairer la prise de décisions.

La majeure partie des activités de *renforcement des capacités* déclarées concernent des investissements dans la recherche ou des programmes de financement de la recherche, comme le Centre **israélien** pour l'adaptation agricole, qui soutient les recherches sur les cultures de plein champ et les légumes, les arbres fruitiers, la protection phytosanitaire et les sciences animales, ainsi que des activités liées à la vulgarisation et à l'information, comme la Mission nationale sur la technologie et la vulgarisation agricoles (*National Mission on Agricultural Extension and Technology*) en **Inde**. En **Nouvelle-Zélande**, la création récente du Centre d'action climatique sur les émissions agricoles vise entre autres à atteindre les objectifs d'accélération de la mise au point de technologies et de pratiques à fort impact pour faire baisser les émissions de gaz à effet de serre[13]. Cette catégorie englobe aussi le développement de partenariats ainsi que la promotion de la diffusion des connaissances avec, notamment, le Plan « Résilience flamande » mis en place en **Belgique**, qui consacre 2.8 millions EUR (2.9 millions USD) au renforcement de la coopération entre le secteur agricole et les secteurs de l'entrepreneuriat, de la transformation numérique et du partage des connaissances. Les programmes entrant dans cette catégorie encouragent également les activités de vulgarisation et d'information, à l'instar du Programme *Chile Origen Consciente*, créé en 2022 au **Chili** pour donner aux agriculteurs un cadre leur permettant d'intégrer des normes de durabilité dans leurs activités et de s'assurer de leur conformité à la réglementation grâce à des auto-évaluations et des audits indépendants. Plusieurs pays déclarent en outre participer aux efforts internationaux en matière de R-D et de partage des connaissances. On peut citer, par exemple, l'Alliance mondiale de recherche sur les gaz à effet de serre en agriculture, créée en 2009, qui rassemble d'éminents scientifiques, chercheurs et responsables publics de plus d'une soixantaine de pays dans le but de mettre en commun les connaissances et d'améliorer la productivité agricole tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole. Autre exemple : **Israël** a rejoint en 2022 le Programme de recherche en collaboration de l'OCDE, qui contribue à l'adaptation au changement climatique (encadré 1.2).

Encadré 1.2. Programme de recherche en collaboration : systèmes agricoles et alimentaires durables

Dans le cadre du Programme de recherche en collaboration : systèmes agricoles et alimentaires durables (PRC), l'OCDE vise à favoriser le partage de connaissances et à fournir des informations et des avis scientifiques pertinents pour éclairer les décisions relatives à l'utilisation durable des ressources naturelles dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des forêts. Pour cela, le PRC se concentre sur deux activités : premièrement, il finance par des bourses des projets de recherche à court terme menés par des scientifiques dans d'autres pays membres du PRC. Deuxièmement, il parraine des conférences et des ateliers internationaux. Entre 2010 et 2023, le PRC a octroyé 375 bourses de recherche et parrainé 112 conférences ou ateliers.

Le changement climatique constitue l'un des domaines de recherche prioritaires du PRC, qui finance de nombreuses activités liées à cette question. Des bourses ont récemment été attribuées, par exemple, pour des recherches portant sur des sujets tels que la restauration des tourbières, les modèles fonciers favorisant une utilisation des terres à bilan carbone positif, l'adaptation des cultures à un milieu en évolution, la protection des variétés végétales tolérantes à la sécheresse, et

l'amélioration des systèmes d'innovation et de connaissances en matière de gestion des forêts et des ressources naturelles. Les ateliers et conférences récemment organisés ont traité des pertes d'azote et des émissions agricoles de GES, des synergies et arbitrages entre adaptation, atténuation et services écosystémiques, du traitement des tourbières, du maintien de la productivité des sols et de l'évaluation des pratiques de gestion agricoles et des infrastructures adaptées au changement climatique.

De plus amples informations sur les bourses de recherche et les conférences du PRC sont disponibles à l'adresse www.oecd.org/agriculture/crp.

Les *services climatologiques*, dont il est question dans 68 programmes, peuvent contribuer à l'adaptation via la production, la traduction, la communication et l'utilisation d'informations relatives au climat dans le processus de décision. La transmission d'informations personnalisées aux décideurs peut conduire à une augmentation des rendements et encourager les agriculteurs à modifier leurs pratiques. L'amélioration des prévisions météorologiques, de la surveillance des cultures et des systèmes d'alerte précoce peut aider les agriculteurs à se préparer aux phénomènes météorologiques extrêmes, à gérer les risques correspondants et à réduire les pertes.

Les activités présentées reposent sur la collecte et la diffusion de données en vue d'accompagner la prise de décisions. Il s'agit notamment d'activités de prévision, à l'instar des prévisions des risques d'incendie à un mois et à sept jours publiées aux **États-Unis** dans le cadre du *National Significant Wildland Fire Potential Outlook*, et d'outils d'aide à la décision, comme la plateforme en ligne *My Climate View* de l'**Australie**, qui donne la possibilité aux agriculteurs, aux entreprises et aux populations d'anticiper les conditions climatiques futures, de faire des comparaisons avec la situation météorologique récente, d'analyser les conséquences pour la production et de se préparer aux sécheresses à venir. Les outils élaborés par les pays ne portent pas uniquement sur le climat et l'adaptation à son dérèglement, ils favorisent également une plus grande durabilité de la production, à l'image du Projet Big Data lancé par l'**Estonie** en 2022 afin d'encourager des pratiques de fertilisation de précision et l'équilibre nutritif via un outil gratuit et accessible au public, et du Plan pour une cartographie des sols à l'échelle nationale, que la **Suisse** a adopté pour encourager une utilisation durable des terres dans un contexte de changement climatique.

Les mécanismes d'*assurance* ciblant les risques liés au climat sont cités dans 26 programmes par 24 des pays étudiés dans le présent rapport. À titre d'exemple, l'**Indonésie** a créé, en partenariat avec la compagnie PT Jasindo, des produits d'assurance à destination des riziculteurs (AUTP) et des éleveurs de bovins et de buffles (AUTS/K), qui permettent aux exploitants de se prémunir contre les risques liés aux inondations, aux sécheresses, aux ravageurs et aux maladies. En **Slovénie**, le ministère de l'Agriculture cofinance les primes d'assurance à hauteur de 55 %, afin d'encourager les agriculteurs à assurer leurs récoltes contre les catastrophes naturelles et de se prémunir contre les risques de mortalité animale liée aux maladies. De la même manière, la **Suisse** encourage le développement du marché de l'assurance récolte via des contributions fédérales destinées à protéger les cultures contre les risques de grande ampleur.

Parmi les *autres mécanismes financiers*, on retrouve le financement de la reprise des activités après un sinistre, ainsi que les paiements pour services environnementaux. Les instruments de marché consistant à rémunérer les agriculteurs en contrepartie de la préservation de la biodiversité ou d'autres améliorations de l'environnement peuvent aider à renforcer les capacités de transformation en développant des sources de revenus nouvelles et diversifiées. Les autres mécanismes financiers, évoqués dans 32 programmes, correspondent le plus souvent à des dispositifs d'accompagnement après la survenue d'un phénomène climatique. C'est le cas, par exemple, du cadre Agri-relance au **Canada** et, aux **États-Unis**, du Programme sur les catastrophes touchant le fourrage (*Livestock Forage Disaster Program*, LFP) et du Programme d'aide d'urgence pour les animaux d'élevage, les abeilles et les poissons élevés dans les exploitations

(*Emergency Assistance for Livestock, Honey Bees, and Farm-raised Fish Program*, ELAP). Entre la mi-2021 et le début de 2023, la **Nouvelle-Zélande** a subi pour la première fois en si peu de temps six événements climatiques qui ont nécessité une réponse dans le cadre du Programme de reprise du secteur primaire (*Primary Sector Recovery Policy*) : grâce aux 1.5 million NZD (0.95 million USD) de fonds publics débloqués par le ministère des Industries primaires durant l'exercice budgétaire se terminant en juin 2022, les coopératives rurales de soutien ont pu renforcer l'accompagnement psychosocial, organiser des sessions d'information et coordonner les efforts locaux de relance. Cette catégorie comprend aussi des instruments tels que le Fonds de transition (*Transitiefonds landelijk gebied en natuur*), dans le cadre duquel les **Pays-Bas** prévoient de consacrer 24.3 milliards EUR (25.6 milliards USD) à la réduction des conséquences néfastes des activités agricoles pour l'environnement entre 2022 et 2034, en mettant l'accent sur les émissions d'ammoniac ainsi que sur d'autres préoccupations environnementales.

Mesures fondées sur la nature ou les écosystèmes

Bien que les *approches fondées sur les écosystèmes* (ECO) soient citées dans un nombre bien plus restreint de programmes, il s'agit de la deuxième catégorie d'actions mise en avant le plus fréquemment : on dénombre ainsi 112 références à des mesures visant à développer globalement l'*agroécologie* (7.0 % de l'ensemble des références) ou ciblant certains services écosystémiques par le biais de l'amélioration de la *santé des sols* (5.5 %), de la *diversification* (3.8 %) ou de la *qualité de l'eau* (2.3 %).

L'*agroécologie*, qui forme une sous-catégorie de la classification GAMI, comprend les mesures et les programmes qui visent à développer les systèmes agroécologiques : production biologique, conservation des terres, mise hors production de terres, etc.[14] L'agroécologie peut favoriser une résilience accrue tout en fournissant d'importants co-bénéfices par l'atténuation du changement climatique et les services écosystémiques, en augmentant la teneur en matières organiques des sols, en améliorant la conservation des sols et de l'eau et en contribuant à la diversification des systèmes alimentaires. Dans cette logique, la **France** a opté pour une approche holistique consistant à renforcer la résilience de l'agriculture en investissant dans les sols, la diversification et les infrastructures agroécologiques. Aux **États-Unis**, l'Agence de services agricoles mène un programme de protection de la santé des sols et des revenus (*Soil Health and Income Protection Program*, SHIPP) qui vise à renforcer la conservation des sols et de l'eau. Le développement des méthodes de production biologique constitue l'un des axes de l'action publique dans cette catégorie de mesures. Citons, par exemple, les paiements de soutien accordés par le **Costa Rica** aux producteurs durant la période de transition vers des pratiques agricoles biologiques et durables certifiées, et le Projet de développement de la chaîne de valeur biologique conduit dans le Nord-Est de l'**Inde**, qui soutient l'achat d'intrants agricoles tels que des semences, des engrais biologiques et des pesticides biologiques liquides.

Les mesures relatives à la *santé des sols* mettent en avant des pratiques visant à limiter l'érosion, à améliorer la fertilité et à renforcer le stockage du carbone. Cette sous-catégorie englobe également des programmes visant l'érosion des sols, la régénération des terres ou la lutte contre la désertification. Au **Kazakhstan**, par exemple, le Centre scientifique et méthodologique républicain des activités agrochimiques propose aux propriétaires terriens de mesurer la teneur en éléments nutritifs des sols pour pouvoir formuler des recommandations ciblées en vue d'accroître leur fertilité. Dans l'**Union européenne**, l'Observatoire européen des sols (EUSO) fait la synthèse des données sur les sols afin de recenser les zones dans lesquelles ils sont vulnérables à la dégradation[15].

La *diversification* des systèmes agricoles peut permettre une plus grande résilience au changement climatique, tout en créant des synergies importantes avec les objectifs socio-économiques et environnementaux. Les mesures prises dans ce domaine peuvent consister à accroître la diversité génétique des plantes cultivées ou des races sélectionnées pour l'élevage, ou bien à faire évoluer la composition entre productions végétales et animales. Elles comprennent aussi des modifications des aménagements spatiaux et temporels, qui peuvent se traduire par des cultures associées, une rotation

des cultures et des systèmes intégrés associant productions végétales, élevage et agroforesterie. La diversification peut également conduire à un renforcement des services écosystémiques tels que la lutte contre les ravageurs, la fertilité des sols et la pollinisation, et à réguler les situations extrêmes en matière d'eau et de températures, pour permettre des rendements plus stables et réduire les risques de pertes (Tibi et al., 2022[51]). Certaines pratiques, telles que l'agroforesterie, peuvent atténuer les émissions de GES tout en améliorant la sécurité alimentaire et la stabilité des rendements.

Ces mesures reposent le plus souvent sur l'agroforesterie, l'adoption de systèmes de production intégrés ou une plus grande diversité des paysages. Au **Brésil**, le Programme ABC+ s'éloigne des techniques de culture traditionnelles au profit de systèmes intégrés culture-élevage-sylviculture. Au **Royaume-Uni**, le Programme de protection des espaces ruraux (*Countryside Stewardship Scheme*, CS) prévoit des incitations destinées à accroître la biodiversité, améliorer les habitats et étendre les zones boisées. Un petit nombre de projets ciblent plus particulièrement la dégradation de la qualité de l'eau. En **Espagne**, par exemple, les apports de matières nutritives sont réglementés, de manière à réduire les émissions de GES et d'ammoniac et à éviter ainsi la pollution de l'eau, tout en préservant la fertilité des sols et la productivité agricole. La **Suisse** applique un programme en faveur d'un meilleur usage des sols et de l'eau comportant un volet axé sur la diversification, qui prévoit notamment la conception et la mise à l'essai de systèmes de gestion intégrée conjuguant rotation des cultures, choix des variétés, travail du sol et d'autres mesures.

Approches infrastructurelles et technologiques

La catégorie *approches infrastructurelles et technologiques* comporte 68 mesures ou programmes, soit 11.4 % de l'ensemble des programmes référencés. Dans ce domaine, la majeure partie des programmes vise soit *l'irrigation et le drainage* (5.2 % des projets cités), soit les technologies utilisées pour *les cultures et l'élevage* (4.0 %). Un nombre relativement faible de programmes porte sur les *infrastructures hydrauliques régionales* (2.2 %).

Les infrastructures *d'irrigation et de drainage* peuvent permettre une utilisation plus efficiente de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique ainsi qu'une plus grande productivité au niveau des exploitations, et atténuer ainsi en partie les conséquences négatives du changement climatique en aidant les agriculteurs à faire face à la hausse des températures et aux sécheresses. En investissant dans des systèmes de stockage des eaux de pluie, les agriculteurs peuvent alléger les pressions exercées sur les réserves d'eau en dehors des exploitations. Les programmes centrés sur l'irrigation encouragent généralement l'adoption de technologies plus efficientes afin d'aider les agriculteurs à s'adapter à une disponibilité des ressources plus variable, bien que leur impact sur la consommation d'eau dépende de l'existence de politiques efficaces en matière de demande d'eau (Grafton et al., 2018[52] ; OCDE, 2016[43]). En **Chine**, le Programme de construction d'infrastructures d'irrigation au sein des terres agricoles octroie des paiements pour la mise en place de petites installations d'irrigation, de collecte des eaux de pluie, d'aspersion et de goutte à goutte, de pompes et de petites centrales hydroélectriques. Au **Royaume-Uni,** la deuxième mouture de la Prime de gestion de l'eau (*Water Management Grant*) subventionne les biens d'équipement permettant une utilisation plus rationnelle de l'eau d'irrigation et encourage la construction de réservoirs au sein des exploitations pour stocker l'eau prélevée ou l'eau de pluie. Les pays qui devraient être confrontés à des excédents d'eau en raison du changement climatique, comme le **Danemark**, la **Norvège** et la **Suède**, ont investi dans l'installation et la rénovation de systèmes de drainage.

Les investissements dans les *technologies liées à la production végétale ou animale* peuvent faciliter l'adaptation des exploitations au changement climatique, comme l'installation d'une couverture destinée à limiter les risques climatiques grandissants auxquels est exposée la production arboricole. Des stratégies reposant sur l'ombrage, l'installation de ventilateurs électriques dans les étables, la baignade des animaux plusieurs fois par jour ou l'installation de systèmes de ventilation et de climatisation, peuvent favoriser l'adaptation des systèmes d'élevage en les soulageant du stress thermique. Il existe aussi des

programmes ciblant les investissements au niveau des exploitations agricoles dans des technologies de culture et d'élevage adaptées. En **Autriche**, par exemple, des prêts sont accordés au titre de l'investissement agricole dans des technologies telles que les systèmes de chauffage à la biomasse et les équipements de gestion des effluents d'élevage. En **Lituanie**, le Fonds de modernisation, créé en 2022 moyennant une enveloppe de départ de 1 million EUR, soutient le développement des technologies non liées aux cultures afin de réduire les coûts liés au carburant et aux engrais minéraux, préserver les puits de carbone dans le sol et réduire le risque de sécheresse printanière. Dans leur programme phare d'adaptation et d'atténuation en agriculture, les **Philippines** cherchent, par le biais d'une démarche adaptée aux villages, à stimuler le déploiement de techniques d'amélioration de la productivité comme le paillage à base de coque de noix de coco dans la zone agroécologique des hautes terres. Au travers des Initiatives climato-compatibles pour l'adaptation au changement climatique et la durabilité des systèmes de production agricole prioritaires (CSICAP), la **Colombie** cherche à développer, à valider et à déployer à plus grande échelle des technologies en faveur d'une agriculture bas carbone plus résiliente.

Les *infrastructures hydrauliques régionales*, telles que les ouvrages de lutte contre les inondations ou les réservoirs ou canaux, peuvent jouer un rôle important en matière d'adaptation, en complément des politiques de l'eau (OCDE, 2016[43]). L'impact du changement climatique sur les infrastructures nécessaires à l'agriculture étant appelé à s'amplifier, il est essentiel de veiller à ce que les infrastructures hydrauliques régionales soient en mesure de résister aux dommages causés par les aléas naturels liés au climat. Parallèlement, tous les investissements ne favoriseront pas l'adaptation : en effet, les projets d'irrigation à grande échelle ou fondés sur l'exploitation des eaux souterraines non accompagnés de mesures efficaces de gestion de la demande, y compris de tarification de l'eau, pourront conduire à une maladaptation, qui se traduira par une augmentation de la consommation d'eau et un épuisement des eaux de surface ou des eaux souterraines durant les périodes de sécheresse (OCDE, 2015[42] ; OCDE, 2016[43])[16].

Une poignée de programmes ciblent l'atténuation des risques liés aux inondations, à l'instar des mesures prises par la **Hongrie** pour mettre en place un système de stockage temporaire des eaux de crue dans les régions agricoles du bassin de la Moyenne-Tisza, ou du Programme d'urgence de protection des bassins hydrographiques (*Emergency Watershed Protection Program*, EWP) mis en place aux **États-Unis.** D'autres programmes, principalement dans les économies émergentes, visent à développer les infrastructures d'approvisionnement en eau : c'est le cas en **Chine**, où des dépenses sont engagées pour soutenir de grands projets d'irrigation, et au **Viet Nam**, où des projets de planification et d'approvisionnement en eau sont conduits dans le delta du Mékong.

Approches comportementales et culturelles

Les *approches comportementales et culturelles* sont citées à 56 reprises, soit dans 9.3 % des programmes examinés. Ces derniers portent principalement sur *la sélection animale ou l'amélioration végétale* (3.3 %), *l'exploitation ou la gestion des élevages* (2.3 %), *la gestion des ravageurs, des maladies et des espèces envahissantes* (2.2 %), et *l'exploitation ou la gestion des cultures* (1.5 %).

L'amélioration des cultivars constitue un moyen efficace de lutter contre le changement climatique. L'adaptation via des techniques de sélection traditionnelle montre des progrès encourageants, mais devra évoluer rapidement pour rester en phase avec les changements qui surviendront au niveau des températures et de l'environnement. Le GIEC affirme avec certitude que l'utilisation des biotechnologies dans le domaine de la sélection végétale permettra une adaptation à grande échelle des producteurs. Cela dit, des facteurs socio-économiques et politiques pourraient restreindre l'adoption de cultures résilientes face au changement climatique (Bezner Kerr et al., 2022[45]). Le séquençage des génomes peut contribuer à déterminer quelles sont les caractéristiques agronomiques à prendre en considération face au changement climatique et à élaborer des variétés résilientes au stress imputable aux ravageurs, aux maladies ainsi qu'aux phénomènes extrêmes liés aux températures et à l'eau. Le secteur de l'élevage

dispose de tout un éventail de solutions d'adaptation, comme la sélection d'espèces réputées pour leur tolérance au stress thermique, les croisements et l'adoption d'espèces plus résistantes à la chaleur et aux sécheresses.

Les programmes *de sélection animale et d'amélioration végétale* mettent l'accent sur le développement et l'adoption de variétés adaptées aux défis climatiques particuliers. Le projet BREEDCAFS (*Breeding Coffee for Agroforestry Systems*), coordonné par la **France** via le Cirad et financé par l'Union européenne, a été mené de 2017 à 2021 dans le but de créer des variétés de café Arabica adaptées à la production en agroforesterie, ce qui réduit les températures dans les plantations de caféiers, préserve la biodiversité des sols et améliore le rendement. Ainsi, l'**Inde**, l'**Indonésie** et le **Viet Nam** expérimentent des variétés de riz tolérant une salinité accrue. Au **Costa Rica**, le Projet de renforcement des capacités dans le domaine de la production de semences pour une agriculture évolutive et résiliente encourage les petites exploitations familiales à utiliser des semences adaptées, gages d'une meilleure productivité. En 2023, proclamée année internationale du mil par l'ONU, l'Inde, qui assurait la présidence du G20, a encouragé la production et la consommation de ce produit à la fois nutritif et résistant aux sécheresses. Un dispositif spécial a également été mis en place en 2023 dans le cadre du Système de semences de l'OCDE pour faciliter les échanges de semences de mil à chandelle et de sorgho (encadré 1.3). Le **Royaume-Uni** cherche quant à lui à produire des races bovines plus efficientes sur le plan environnemental au travers du Programme sur la génétique des ruminants (*Ruminant Genetics Programme*) conduit en Irlande du Nord.

La modification des *techniques de gestion et d'exploitation des cultures* peut induire des changements au niveau des calendriers de plantation ou des sites de production. Si le déplacement des sites de culture peut représenter une stratégie d'adaptation prometteuse, il peut être entravé par des obstacles climatiques, culturels, institutionnels et économiques, dont les paiements de soutien qui enferment les exploitants dans certains systèmes de production et les dissuadent de s'adapter. Modifier les pratiques de gestion et d'exploitation des élevages suppose de prendre des mesures pour adapter le taux de charge en fonction de la disponibilité des aliments, de gérer la qualité de l'alimentation, d'assurer la rotation des pâturages et d'adapter les méthodes de production animale et de gestion des effluents, notamment.

Si les pouvoirs publics tendent à ne pas préconiser de stratégie d'adaptation particulière afin d'encourager le développement des capacités d'adaptation, quelques programmes soutiennent l'adoption de méthodes de production animale ou végétale ayant fait leurs preuves dans un contexte de changement climatique. Au **Royaume-Uni**, par exemple, le Programme de développement de la filière viande rouge (*Red Meat Development Programme*) (pour l'élevage ovin) et le Programme d'amélioration de la filière laitière au Pays de Galles (*Dairy Improvement Programme of Wales*) ciblent la gestion des troupeaux. En **Australie**, le Programme de subventions en faveur de la vulgarisation et de l'adoption de pratiques agricoles résilientes face à la sécheresse (*Extension and Adoption of Drought Resilience Farming Practices Grants Program*) encourage l'adoption de telles pratiques à grande échelle (au niveau de plusieurs exploitations, de régions, de secteurs d'activité...), au moyen de subventions comprises entre 100 000 AUD (69 000 USD) et 3 millions AUD (2.1 millions USD).

La *gestion des ravageurs, des maladies et des espèces envahissantes* est primordiale pour atténuer le risque d'aggravation de leurs répercussions sur la production agricole sous l'effet du changement climatique. Quelques programmes s'attaquent aux risques liés aux ravageurs et aux maladies, soit de manière générale, soit en réaction à des menaces précises, et consistent le plus souvent en un renforcement de la surveillance. Cette catégorie de programmes englobe également ceux qui visent à réduire les effets néfastes de l'application de pesticides chimiques par la transition vers d'autres produits ou systèmes de lutte contre les ravageurs. La **Croatie**, par exemple, a modernisé son Système d'information phytosanitaire (FIS) et adopté une nouvelle loi imposant aux agriculteurs de se rapprocher du FIS et de se former à la manipulation sûre et à l'application correcte des pesticides. Au **Japon**, la stratégie MIDORI vise à faire baisser l'utilisation de pesticides chimiques (pondérée en fonction des risques) de 10 % d'ici à 2030 et de 50 % d'ici à 2050, en facilitant la transition vers la lutte intégrée contre les organismes nuisibles.

Encadré 1.3. Les Systèmes de l'OCDE pour la certification des semences de sorgho et de mil

Les Systèmes de l'OCDE pour la certification variétale des semences (ci-après les « Systèmes des semences de l'OCDE ») ont pour but d'encourager les échanges internationaux de semences de qualité au moyen de normes et de procédures de certification harmonisées. Ces systèmes jouent un rôle clé dans la transmission des innovations phytogénétiques des sélectionneurs aux agriculteurs en encourageant la distribution de semences de variétés adaptées dans le monde entier. En aidant les agriculteurs à améliorer et à stabiliser les rendements des cultures, les semences de haute qualité peuvent réduire la nécessité d'accroître la superficie des terres agricoles. Les nouvelles variétés ouvrent également des perspectives non négligeables de réduction de la consommation de l'eau, d'engrais et de pesticides en améliorant l'efficacité des intrants.

Riche en nutriments, le mil à chandelle présente une bonne résilience climatique et prospère dans les régions arides à semi-arides. Il peut être utilisé pour l'alimentation animale, mais sa consommation en tant que céréale de base progresse en Afrique et en Asie. Compte tenu de l'importance du mil à chandelle en tant que culture vivrière et de sa résistance exceptionnelle à la sécheresse et aux températures élevées, il a été convenu de créer un Système spécial pour le sorgho et le mil à l'occasion de la réunion annuelle 2023 des Systèmes de semences de l'OCDE, organisée en Türkiye. En intégrant ces deux espèces végétales au dispositif et en favorisant leur certification et leur commerce, l'OCDE œuvre à développer le potentiel des cultures résistantes à la sécheresse afin de relever les défis de la sécurité alimentaire et d'atténuer les effets néfastes du changement climatique.

De plus amples informations sur les Systèmes des semences de l'OCDE sont disponibles à l'adresse https://www.oecd.org/agriculture/seeds/.

Comment les mesures de soutien à l'agriculture influencent-elles l'adaptation au changement climatique ?

La section ci-dessus s'intéressait aux mesures adoptées par les pays dans le but spécifique de permettre au secteur agricole de s'adapter au changement climatique. Or, certains dispositifs de soutien à l'agriculture peuvent involontairement améliorer ou au contraire réduire la capacité d'adaptation des individus. Comme indiqué dans le chapitre 2, en 2020-22, le soutien apporté à l'agriculture dans 54 pays s'est chiffré au total à 851 milliards USD par an, dont 630 milliards USD sous forme de transferts aux producteurs à titre individuel. Le reste était réparti entre le soutien aux services d'intérêt général (106 milliards USD) et les transferts budgétaires aux consommateurs (115 milliards USD). Certaines économies émergentes ont également taxé implicitement les producteurs, et ce à hauteur de 179 milliards USD par an en moyenne. La présente section examine les mécanismes en vertu desquels les politiques actuelles de soutien peuvent avoir un impact sur l'adaptation au changement climatique et les éventuelles conséquences.

Les effets des mesures de soutien aux producteurs sur l'adaptation

Le soutien à la production de certains produits agricoles peut dissuader les producteurs de procéder à des ajustements

Les dispositifs de soutien couplé à la production figurent parmi les formes les plus courantes d'aide à l'agriculture (environ 65 % du soutien positif aux producteurs). En faussant les signaux envoyés à la production, ces mesures peuvent accroître la vulnérabilité face aux risques climatiques via divers

mécanismes (Ignaciuk, 2015[36]). Les dispositifs de hausse du prix perçu par le producteur (autrement dit le soutien positif des prix du marché, ou SPM), qui représentent la part la plus importante des aides aux producteurs, incitent à produire, à intensifier l'utilisation d'intrants, à étendre la surface des cultures aidées et à affecter plus de terres au secteur agricole, autant de facteurs qui peuvent réduire la capacité de l'agriculture à s'adapter au changement climatique. D'autres types de soutien direct à la production, dont les paiements couplés, ont le même effet que le SPM positif. Ces effets peuvent être en partie atténués si le soutien est subordonné au respect de prescriptions environnementales. Inversement, le soutien négatif des prix du marché d'un produit donné entraîne une baisse des ressources consacrées à sa production, ce qui peut conduire à privilégier un ensemble de produits qui n'est pas optimal compte tenu du marché et des conditions climatiques. Les mesures qui provoquent une distorsion des flux commerciaux peuvent nuire à la résilience : les échanges jouent un rôle essentiel au regard de l'adaptation au changement climatique et de la stabilité en permettant les flux de produits des régions excédentaires vers les régions déficitaires, et en contribuant à l'absorption des crises de l'offre aux niveaux local et régional (Adenäuer, Frezal et Chatzopoulos, 2023[53] ; OCDE, 2017[25] ; OCDE, 2015[38]). Dans la mesure où la production a tendance à être plus irrégulière sur les marchés intérieurs que sur les marchés mondiaux, et où les chocs intérieurs deviennent plus fréquents sous l'effet du changement climatique, les échanges seront de plus en plus importants pour atténuer les fluctuations de l'offre intérieure et renforcer la sécurité alimentaire mondiale.

La plupart des mesures de soutien ont également pour effet de favoriser la production de certains produits plutôt que d'autres[17]. Appelés ici « transferts au titre d'un seul produit » (TSP), ces dispositifs peuvent faire obstacle à l'adoption d'un autre système de production – autrement dit à l'abandon des produits subventionnés –, voire empêcher les agriculteurs d'ajuster leur production en fonction du changement climatique (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35] ; OCDE, 2017[54] ; OCDE, 2015[38]). Selon les produits concernés et les conditions ou dispositions réglementaires qui accompagnent ces paiements, les TSP peuvent avoir pour effet de réduire les incitations à se tourner vers des cultures plus résilientes ou à diversifier la production, ou d'encourager des pratiques plus risquées ou la conduite d'activités dans des zones plus exposées. Par exemple, le soutien apporté à la production de cultures gourmandes en eau comme le coton ou le riz peut exposer les producteurs à des risques de perte plus importants en cas de sécheresse (OCDE, 2015[42] ; Wreford, Moran et Adger, 2010[55]). La modélisation laisse à penser que le retrait de certaines formes de TSP pourrait favoriser l'adaptation en facilitant la réorientation de la production vers les régions présentant un avantage comparatif, ainsi que l'augmentation des flux commerciaux à destination des régions touchées par le changement climatique (Guerrero et al., 2022[56]). Les transferts au titre d'un seul produit occupent une place importante : les 54 pays examinés dans le présent rapport en ont versé 380 milliards USD, tandis que la taxation implicite s'est élevée à 179 milliards USD.

Les autres formes de paiements directs ciblés peuvent aussi favoriser certains types de produits, et en définitive nuire à l'adaptation. Ainsi, le soutien aux céréales ou aux ruminants, classé dans la catégorie des transferts au titre d'un groupe de produits (TGP), constitue lui aussi un obstacle à l'adaptation en ce qu'il limite la capacité des agriculteurs à modifier leur production en fonction de l'évolution des conditions climatiques. En fin de compte, l'impact des mesures de soutien sur la capacité d'adaptation dépend dans une large mesure du contexte, c'est-à-dire de l'instrument utilisé, du produit subventionné et des conditions ou dispositions réglementaires auxquelles sont subordonnés les paiements.

Le soutien aux producteurs pour gérer les risques

Les mesures d'aide à la gestion des risques sont une forme courante de soutien aux producteurs. L'intérêt pour cette forme de soutien va en s'accroissant du fait des incertitudes liées au changement climatique, comme en témoignent les actions et les programmes d'adaptation consacrés à l'assurance (4.4 % des programmes figurant sur le graphique 1.5) ainsi que d'autres mécanismes financiers (5.5 % des programmes). Les polices d'assurance agricole subventionnées sont couramment utilisées pour gérer les

risques, et les marchés de l'assurance peuvent être utiles pour transférer et mutualiser les risques. Ils peuvent améliorer la résilience face à la multiplication des événements extrêmes en permettant aux producteurs d'accroître leur capacité à absorber des chocs et à s'en relever (Cobourn, 2023[9]). Les programmes de subvention des assurances par l'État peuvent jouer un rôle important en garantissant le bon fonctionnement des marchés de l'assurance qui permettent aux petites et moyennes exploitations agricoles de gérer les risques encourus. Sans subventions, les programmes d'assurance peuvent en effet s'avérer non viables économiquement pour les assureurs en raison du coût élevé qu'ils représentent en termes de gestion, suivi et règlement des sinistres, qui explique que la demande soit faible (Glauber et al., 2021[57]).

Cela étant, le fait de subventionner les assurances peut par ailleurs modifier le comportement des producteurs et nuire à l'adaptation en encourageant les agriculteurs à adopter des stratégies de production plus risquées et non durables (Ignaciuk, 2015[36] ; OCDE, 2016[43]). Les assurances couvrant le risque individuel de perte de rendement peuvent engendrer un problème d'aléa moral si elles incitent un producteur à engager moins d'activités permettant d'atténuer les risques pour au contraire prendre plus de risques en s'abstenant de diversifier sa production (OCDE, 2012[58] ; Antón et al., 2012[59]). À titre d'exemple, les cultures de maïs et de soja qui sont assurées s'avèrent nettement plus sensibles aux phénomènes de chaleur extrême que les cultures non assurées, ce qui semble indiquer que les agriculteurs sont dans ce cas moins enclins à prendre des mesures d'adaptation pour atténuer ces risques (Annan et Schlenker, 2015[60]). Les subventions pourraient avoir un effet de distorsion moindre si, par exemple : elles s'appliquaient uniquement aux assurances qui couvrent les risques de catastrophe – et non les risques ordinaires liés à l'activité d'une exploitation ; le choix des cultures était libre ; une franchise était retenue sur les demandes de prise en charge ; le montant de la subvention versée pour chaque prime d'assurance était communiqué en toute transparence (Glauber et al., 2021[57] ; OCDE/FAO, 2021[8]). De même, l'affectation des aides sur une base indicielle – grâce notamment aux technologies numériques et satellitaires – plutôt qu'en fonction des pertes individuelles peut réduire le problème d'aléa moral ainsi que les coûts de gestion (Sumner et Zulauf, 2012[61]). Toutefois, le montant des indemnités risque dans ce cas de ne pas être à la hauteur des pertes subies, ce qui peut s'avérer inintéressant pour les exploitants.

Les programmes d'aide en cas de catastrophe sont un autre dispositif courant d'aide à la gestion des risques. Ils prennent généralement la forme de paiements versés à la suite d'une catastrophe naturelle. Dans la plupart des cas, les producteurs ne savent pas qu'ils bénéficieront d'une protection avant que la catastrophe ait lieu et que l'indemnité soit annoncée. Il arrive pourtant (par exemple aux États-Unis, dans le cadre du Programme sur les catastrophes touchant le fourrage) que les conditions d'indemnisation soient connues à l'avance. L'anticipation joue un rôle important dans le contexte des aides en cas de catastrophe, les producteurs pouvant renoncer à d'autres formes de gestion des risques s'ils peuvent raisonnablement penser que les pouvoirs publics vont les indemniser en cas de pertes. Cette aide doit donc se limiter à la fourniture d'une protection face aux risques de catastrophe ou non assurables, de manière à ne pas dissuader les producteurs de prendre des mesures d'atténuation des risques telles que la diversification, l'investissement dans l'irrigation ou l'assurance (Glauber et al., 2021[57]). Une approche optimale consisterait à mettre l'accent sur les capacités dont les agriculteurs ont besoin pour s'adapter ou se transformer en réponse aux risques climatiques, y compris en quittant complètement le secteur. Investir dans des biens publics comme la production d'informations météorologiques et climatologiques, la recherche-développement et la diffusion de connaissances, renforcera la résilience des producteurs et leur capacité à prévoir les événements indésirables, à s'y préparer, à les absorber, à s'en relever et à s'y adapter.

Les paiements pour fourniture de biens publics environnementaux peuvent favoriser l'adaptation

Les mesures d'aide àl'agriculture peuvent aussi être conçues pour inciter directement à l'adaptation, en conditionnant les paiements à la fourniture de biens et services environnementaux comme la préservation

des paysages ruraux, la résilience aux catastrophes naturelles, la création d'habitats et la lutte contre les espèces envahissantes. Les paiements pour services écosystémiques peuvent permettre de gérer certains risques climatiques à l'aide de solutions fondées sur la nature, tout en produisant des avantages connexes en termes d'atténuation du changement climatique et de protection de l'environnement. À titre d'exemple, les paiements au titre de la restauration et de la protection des zones humides réduisent le risque d'inondation en permettant de stocker les excédents d'eau, mais assurent également un habitat pour les animaux et la séquestration du carbone. Pourtant, en 2020-22, 1.6 milliard USD seulement – sur les 297 milliards du soutien aux producteurs prévu au budget des 54 pays examinés – étaient affectés exclusivement aux paiements au titre de la fourniture de biens publics environnementaux (autrement dit les paiements au titre de produits spécifiques autres que des produits de base, tels que figurant dans les données sur l'ESP). Le programme de protection des zones rurales (*Countryside Stewardship programme*) du **Royaume-Uni** et les paiements directs pour la préservation des terres instaurés par la **Corée** sont deux exemples de ces types d'aides. Certains pays exigent en outre, pour le versement d'autres types de paiements, que certaines normes environnementales soient respectées.

Les effets des mesures de soutien aux services d'intérêt général sur l'adaptation

Le soutien en faveur de la production et du transfert de connaissances agricoles

Le financement public de l'innovation et de la production de connaissances agricoles demeure relativement faible, bien que l'investissement dans ce domaine soit souvent cité comme l'un des rôles les plus importants que peuvent jouer les pouvoirs publics pour aider le secteur agricole à s'adapter au changement climatique et à améliorer sa résilience (Ignaciuk, 2015[36] ; Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35] ; OCDE, 2020[39]). En 2020-22, le financement des programmes de production de connaissances agricoles équivalait à 0.4 % de la valeur de la production agricole des 54 pays examinés, tandis que celui des programmes de transfert de connaissances en représentait 0.2 %.

Le rôle de la R-D publique est clairement de fournir des informations précises et détaillées qui permettent aux acteurs privés de prendre des décisions avisées au regard de l'adaptation. Le constat issu de la modélisation est que l'innovation dirigée a permis de compenser pas moins de 20 % de la perte de valeur éventuelle des terres agricoles liée à l'évolution dramatique du climat aux **États-Unis** depuis les années 60 (Moscona et Sastry, 2022[62]). Un autre volet tout aussi important est le soutien à la recherche sur l'évaluation des risques et de la vulnérabilité. Un certain nombre de pays fournissent déjà des services permettant aux producteurs de mieux évaluer leur vulnérabilité aux risques climatiques et leurs besoins d'adaptation, comme le montrent les 66 actions et programmes dédiés aux services climatiques. Cela inclut par exemple un outil de test de résistance au risque climatique **(Pays-Bas)**, une cartographie de la vulnérabilité aux risques climatiques **(Philippines)**, un portail d'information sur le climat **(Portugal)** et des plateformes sur le climat (*Climate Hubs*, **États-Unis)**.

Les prévisions météorologiques ou les systèmes d'alerte précoce sont également des outils importants pour préparer les producteurs à agir de façon anticipée pour réduire au maximum les effets néfastes des événements extrêmes. Certains pays fournissent déjà des financements ou sont en train de développer ces types de services : c'est le cas notamment de l'**Australie** avec son système d'alerte sécheresse précoce, de l'**Autriche** au travers de sa contribution à une base de données mondiale sur les températures au sol et sous la surface, de la **France** avec les services agroclimatiques de Météo France, de l'**Irlande** avec son système d'évaluation des risques de feux de forêt, de la **Nouvelle-Zélande** avec son outil haute résolution de prévision des sécheresses (NIWA35) et des **États-Unis** avec leur système de surveillance de la sécheresse. Ces types de services fournissent aux producteurs les informations nécessaires pour comprendre les dangers à court et moyen terme du changement climatique et opérer plus facilement une adaptation autonome sans provoquer de distorsion de la production ni altérer les signaux du marché. Lors de la conception de programmes de production de connaissances, il est important de prendre en

considération les mesures dites « sans regret », qui sont celles qui aident les exploitants à faire face à un large éventail de scénarios d'aggravation du changement climatique, tels que ceux examinés plus haut.

Les programmes de transfert de connaissances axés sur l'adaptation sont également très importants pour renforcer la capacité du secteur agricole à aborder le changement climatique futur. Les déficits de connaissances peuvent contribuer à entraver la mise en œuvre par les exploitants agricoles d'actions d'adaptation et d'autres pratiques respectueuses du climat (Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). Un meilleur accès aux informations permet aux producteurs et autres acteurs privés de surmonter ces obstacles et de prendre des décisions rationnelles au regard des actions d'adaptation. Les mesures de renforcement des capacités sont parmi les plus couramment utilisées par les pays examinés dans le présent rapport ; à titre d'exemple, le programme de résilience des entreprises agricoles en **Australie**, le programme « Solutions agricoles pour le climat – Laboratoires vivants » au **Canada** et les sessions d'information en ligne au niveau régional aux **Pays-Bas** sont autant de moyens contribuant à créer du lien entre les exploitants afin qu'ils échangent les bonnes pratiques face au changement climatique.

Infrastructures

La mise en place d'infrastructures sera souvent nécessaire pour réduire les obstacles à l'adoption de pratiques respectueuses du climat dans l'agriculture. Dans le contexte de ce rapport, les dépenses d'infrastructure sont incluses dans le soutien aux services d'intérêt général affecté à des biens publics, tandis que les subventions versées aux producteurs pour la construction d'infrastructures sur les exploitations sont enregistrées au titre des paiements aux producteurs pour la formation de capital fixe. Sur la période 2020-22, les dépenses d'infrastructure ont atteint un total de 49 milliards USD dans les 54 pays examinés, soit 1.1 % de la valeur de la production agricole.

Les exploitants agricoles utilisent – directement ou indirectement – les infrastructures publiques, dont la disponibilité aura une influence sur leur capacité à faire face au changement climatique (Ortiz-Bobea, 2021[63] ; Wreford, Ignaciuk et Gruère, 2017[35]). Les besoins d'infrastructures sont très localisés et il est important que chaque projet fasse l'objet d'une évaluation à long terme de sa viabilité pour établir sa pertinence. Ainsi, les infrastructures d'irrigation seront très utiles pour faire face aux effets du changement climatique dans certaines régions, mais dans d'autres, faute de politiques adéquates de gestion de l'eau, elles peuvent devenir un facteur de maladaptation et décourager le passage à des systèmes de production moins gourmands en eau et moins émetteurs qui permettraient de rendre la région globalement plus résiliente. Face à l'incertitude de la viabilité des projets d'adaptation à long terme, la littérature économique préconise généralement de mettre en œuvre des mesures « sans regret », c'est-à-dire qui permettent de renforcer la résilience au risque dans un large éventail de scénarios futurs et qui procureront des avantages au secteur même en l'absence de chocs (OCDE/FAO, 2021[8] ; OCDE, 2020[39] ; Mullan et al., 2013[64] ; Hallegatte, 2009[65] ; Antón et al., 2013[37]).

Biosécurité, prévention, gestion et contrôle

Dans le contexte du changement climatique, les ravageurs et les maladies seront une source croissante de risque pour les exploitants agricoles (Skendžić et al., 2021[66]). Certains de ces risques sont généralement gérés par l'emploi de pesticides, de pratiques culturales, d'antibiotiques et autres procédés de gestion. Or, tous ne peuvent pas être contrôlés individuellement par les producteurs. Les flambées épidémiques dans les exploitations peuvent nuire directement aux producteurs en leur infligeant des pertes de récoltes et de bétail ; dans d'autres cas, elles peuvent aussi avoir un effet préjudiciable si elles entraînent l'arrêt des échanges ou la modification des préférences des consommateurs. Il en résulte que les pouvoirs publics ont également un rôle clair à jouer en continuant d'œuvrer pour le bien de tous par la prévention et la gestion de ces risques. Dans de nombreux pays, les autorités publiques mettent en place à l'échelle nationale des systèmes de biosécurité qui utilisent des dispositifs d'inspection et de contrôle pour prévenir les maladies et leur propagation dans les zones agricoles. En 2020-22, ces mesures se sont

chiffrées à 8 milliards USD dans les 54 pays examinés dans le présent rapport, ce qui représente 0.2 % de la valeur de la production agricole.

Des activités plus prospectives sont également à envisager, notamment les systèmes permettant d'anticiper l'apparition de nouveaux ravageurs et maladies, la mise au point de plans d'intervention et les dispositifs de notification anticipée qui aident les producteurs et autres acteurs à réagir en cas de menace. Les programmes de vulgarisation et de transfert des connaissances ont aussi de l'importance pour informer sur les bonnes pratiques à adopter pour gérer les ravageurs et les maladies. Par exemple, dans le cadre de sa stratégie « De la ferme à la table », l'**Union européenne** a lancé entre 2020 et 2022 un programme pilote intitulé *Farmer's Toolbox for Integrated Pest Management* (boîte à outils à l'intention des exploitants agricoles pour la lutte intégrée contre les organismes nuisibles), dont l'objectif est de fournir des connaissances de base sur les méthodes les plus prometteuses pour permettre aux producteurs de réduire leur dépendance aux pesticides.

Réformer les politiques agricoles en vue de l'adaptation au changement climatique

Le changement climatique a de plus en plus d'incidence sur les systèmes agricoles et alimentaires mondiaux : ralentissement de la hausse de la productivité agricole, dégradation de la qualité des cultures et des pâturages ainsi que de la stabilité des récoltes, et perturbations des services écosystémiques terrestres. La hausse des températures et l'augmentation de la fréquence des sécheresses, des inondations et des catastrophes naturelles ont des effets néfastes sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance notamment des pertes brutales de la production survenant de plus en plus fréquemment, une diminution de la disponibilité des aliments et une hausse des prix de l'alimentation. Le changement climatique devrait rendre certaines zones impropres à la production alimentaire, ce qui entraînera une augmentation du nombre de personnes exposées au risque de famine, de malnutrition et de mortalité liée à l'alimentation (Bezner Kerr et al., 2022[45]). Le secteur agricole est confronté à un formidable défi : il doit s'adapter au changement climatique tout en réduisant les émissions de GES, préserver la biodiversité et la qualité environnementale, assurer la sécurité alimentaire et la nutrition, et garantir un revenu et des moyens de subsistance aux populations rurales.

Un large éventail de programmes ont été mis au point pour aider l'agriculture à s'adapter au changement climatique, mais plus d'attention pourrait être accordée à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation

Les autorités publiques adoptent déjà des mesures importantes pour faciliter l'adaptation au changement climatique de leurs secteurs agricoles : les rapports à la CCNUCC rendent compte d'une attention accrue à l'adaptation de l'agriculture et aux avantages connexes de l'adaptation et l'atténuation au fil du temps, tandis qu'un inventaire des mesures fait état de 587 programmes et activités d'adaptation dans les 54 pays examinés. Cela dit, une forte proportion des activités en question concernent la planification, 120 documents de planification stratégique ayant été comptabilisés dans les trois quarts des pays faisant l'objet de l'étude. Il est impératif de passer de la planification à la mise en œuvre pour aider les systèmes de production agricole à s'adapter au changement climatique. Bien qu'il y ait de plus en plus de données probantes montrant que de nombreux plans sont mis à exécution, on sait peu de choses sur l'ampleur de la mise en œuvre ou sur les résultats des programmes. Il est indispensable que les pays continuent d'assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des mesures et des programmes d'adaptation, le but étant d'accroître la résilience en renforçant les capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation.

Des réformes sont nécessaires pour que les politiques de soutien aux producteurs facilitent l'adaptation au changement climatique et ne l'entravent pas

La plupart des mesures de soutien aux exploitants agricoles n'ont pas été conçues pour répondre aux objectifs d'adaptation au changement climatique. Si certaines peuvent favoriser l'adaptation, la majorité ne facilitent pas vraiment – voire entravent – les efforts déployés dans ce sens par les producteurs. En 2020-22, le soutien aux producteurs à titre individuel s'est élevé à 630 milliards USD par an, dont 380 milliards USD sous forme de soutien lié à la production de certains produits, qui dissuade de procéder à des ajustements de la production. Les pouvoirs publics devraient réduire et réformer le soutien des prix du marché (SPM) ainsi que les paiements au profit de certains produits qui encouragent les producteurs à maintenir des systèmes préexistants et ne les incitent guère à abandonner progressivement la production de produits subventionnés pour faire face à l'évolution des conditions climatiques. La suppression des dispositifs qui provoquent la distorsion des échanges et empêchent la transmission des prix peut en outre réduire les fluctuations de l'offre en permettant le transfert des produits des régions excédentaires vers les régions déficitaires, ce qui aide à gérer les pénuries alimentaires que connaissent certains pays à cause des sécheresses, inondations et autres événements catastrophiques. Pour faciliter cette évolution, il peut être nécessaire de prendre des mesures à court terme qui ne faussent pas les échanges. Le soutien des prix du marché et les paiements liés à la production ou à l'utilisation sans contrainte d'intrants variables sont les politiques qui risquent le plus d'accroître les émissions de GES et d'amplifier les efforts d'adaptation requis (OCDE, 2022[48]). Leur réforme contribuerait à la lutte contre le changement climatique et libérerait des ressources pouvant être affectées à l'adaptation au changement climatique. À cet égard, il importe d'élaborer des politiques cohérentes faisant intervenir l'ensemble des organismes disposant de leviers d'action, afin que les synergies et les arbitrages soient bien compris.

Le soutien fourni par les pouvoirs publics doit cibler uniquement les risques de catastrophe, ne pas nuire à l'adaptation et garantir le bon fonctionnement des marchés de l'assurance agricole

S'ils fonctionnent bien, les marchés de l'assurance peuvent améliorer la résilience au changement climatique en permettant aux producteurs agricoles d'accroître leur capacité d'absorption de façon à surmonter les chocs. Si les risques idiosyncrasiques de faible et moyenne intensité peuvent être gérés au niveau des exploitations et à l'aide d'outils de stabilisation des marchés tels que l'assurance, la politique agricole a toujours un rôle à jouer en couvrant les risques systémiques de grande ampleur qui ne peuvent être pris en charge par les producteurs eux-mêmes ou les marchés du risque, en particulier compte tenu du nombre croissant de phénomènes météorologiques extrêmes et de catastrophes. Les paiements d'aide en cas de catastrophe peuvent entraîner une maladaptation si ils ne ciblent pas les risques de catastrophe et sont mal conçus. Les pouvoirs publics doivent s'assurer que les subventions versées aux compagnies d'assurance et les aides en cas de catastrophe n'engendrent pas un aléa moral et ne font pas obstacle à l'adaptation des exploitations agricoles ; il faut également que les dispositifs mis en place soient bien conçus et n'entravent pas les initiatives du secteur privé. Des données plus détaillées et de meilleure qualité sur le climat et les risques peuvent permettre de réduire les incertitudes liées au changement climatique et favoriser l'élaboration de solutions locales et de stratégies au niveau des exploitations qui sont optimales. L'offre de régimes d'assurance indicielle pour les risques cessibles peut aider à réduire l'aléa moral et rendre la couverture plus abordable pour les petits producteurs.

Des interventions ciblées sont requises pour soutenir l'adaptation au changement climatique dans l'agriculture

De manière générale, les mesures de soutien à l'agriculture ont tendance à être mal ciblées et inégalement réparties, avec souvent pour conséquence de profiter substantiellement à des bénéficiaires non prévus au départ tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Cela s'avère extrêmement coûteux, non seulement

pour les consommateurs et les contribuables, mais aussi pour les producteurs du fait de la faible efficience du transfert de revenu permis par les mesures de soutien. Le but de ces mesures devrait être d'offrir aux ménages agricoles plusieurs pistes d'adaptation possibles : améliorer la productivité de façon durable, diversifier les sources de revenus entre les membres des ménages et, si nécessaire, faciliter la reconversion dans un autre secteur.

Mieux cibler le soutien à l'agriculture peut faciliter l'adaptation autonome et libérer une partie des ressources budgétaires limitées en vue de les utiliser pour accompagner les initiatives d'adaptation planifiées ou fournir une aide à la transition. Les investissements dans la recherche-développement, les services de vulgarisation, les compétences entrepreneuriales, le capital humain et l'adoption de technologies favorisant l'amélioration de la résilience peuvent accroître la capacité de résilience des exploitations et réduire l'exposition des exploitants aux risques liés au changement climatique sur le long terme. Il est aussi possible de subordonner les paiements à la fourniture de services écosystémiques comme la préservation des paysages, la conservation de la biodiversité et la lutte contre les espèces envahissantes – même s'il convient d'être très attentif dans la conception et la mise en œuvre des dispositifs pour garantir l'effectivité des avantages environnementaux. Cela dit, sur les 297 milliards USD de transferts budgétaires versés annuellement aux producteurs en 2020-22, seul 1.6 milliard USD était exclusivement lié à la fourniture de biens publics environnementaux (autrement dit, des paiements au titre de produits particuliers autres que les produits de base).

Le soutien en faveur du renforcement de la capacité de transformation devrait être intensifié afin d'aider les producteurs à améliorer leur résilience au changement climatique sur le long terme

Les investissements dans l'innovation, l'infrastructure et la biosécurité peuvent jouer un rôle essentiel dans l'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Or le soutien apporté à ces services d'intérêt général et autres est faible. Sur la période 2020-22, 106 milliards USD seulement y ont été consacrés, ce qui correspond à 2.5 % à peine de la valeur de la production agricole et à 12.5 % du soutien total au secteur. Le fait d'affecter une plus grande part des dépenses de R-D à l'adaptation peut contribuer à améliorer l'évaluation des risques et de la vulnérabilité, favoriser la prise de décisions plus avisées, faciliter l'émergence de nouvelles technologies et pratiques de production adaptées à l'évolution du climat, et renforcer les capacités grâce aux programmes de transfert de connaissances. Les investissements dans l'infrastructure devraient être résilients face au changement climatique, c'est-à-dire qu'ils doivent être planifiés, conçus, construits et exploités de manière à s'adapterà l'évolution des conditions climatiques. Ils peuvent aussi favoriser la mise en place, à l'échelle du paysage, de solutions fondées sur la nature pouvant contribuer simultanément à la réalisation des objectifs liés à l'adaptation, à l'atténuation et à d'autres services écosystémiques. Les mesures de conservation de la biodiversité devraient être renforcées afin de permettre aux exploitants agricoles de se prémunir contre les nouvelles menaces liées aux ravageurs et aux maladies, d'y faire face et de s'en relever.

Les partenariats public-privé sont un moyen d'attirer les investissements dans l'innovation et l'infrastructure en permettant aux entités publiques et privées de partager les risques et les coûts associés aux projets. Ils peuvent être particulièrement efficaces pour les projets d'infrastructure de grande ampleur s'étendant sur le long terme, ou dans les domaines où le secteur privé est peut-être moins actif. Il est important que les investissements soient conçus avec soin, de manière à éviter la maladaptation : pour citer un exemple, la mise en place d'infrastructures d'irrigation ou de technologies permettant une utilisation plus efficiente de l'eau devrait être complétée par des mesures visant à dissuader les exploitants de choisir des cultures gourmandes en eau ou d'étendre l'activité agricole à des zones trop arides qui risquent de devenir impropres à la production à longue échéance.

Dans un avenir lointain, les exploitants agricoles se verront dans l'obligation de procéder à des changements transformateurs. Ce sera particulièrement nécessaire dans le contexte des points de

basculement, qui risquent de produire des effets irréversibles sur l'agriculture dans certaines régions, le maintien des systèmes actuels devenant alors intenable. Les politiques devraient avoir pour finalité de faciliter l'ajustement structurel et de favoriser l'émergence de sources de revenus nouvelles et variées en complément des revenus tirés des cultures et de l'élevage traditionnels, comme la production d'énergie renouvelable ou les paiements au titre de la conservation de la biodiversité, de la réduction des émissions ou d'autres services écosystémiques, ou encore la conversion à une activité en dehors de l'exploitation agricole.

Les pouvoirs publics devraient privilégier les mesures d'adaptation qui produisent des avantages connexes en contribuant à l'atténuation du changement climatique et en favorisant la réalisation d'autres objectifs relatifs au système alimentaire

Les mesures visant à encourager l'adaptation au changement climatique dans l'agriculture peuvent susciter d'importantes synergies avec les objectifs d'atténuation du changement climatique et d'autres objectifs ayant trait au système alimentaire, et cela passe obligatoirement par une approche cohérente de l'élaboration des politiques publiques faisant intervenir toutes les sphères de l'action gouvernementale. Pour être bénéfiques, les actions d'adaptation doivent être efficaces (prises en anticipation ou ayant pour effet tangible de réduire le risque climatique), faisables (possibles et souhaitables dans un certain contexte) et justes. L'utilisation de cadres de suivi et d'évaluation robustes peut permettre d'évaluer l'efficacité des mesures d'adaptation, de prévenir la maladaptation et d'assurer la cohérence avec les objectifs d'atténuation du changement climatique et les autres finalités plus générales relatives aux systèmes alimentaires. En 2022, les signataires de la Déclaration ministérielle de l'OCDE[18] se sont engagés « à promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de pratiques agricoles propres à conserver, à utiliser de manière durable et à restaurer la biodiversité, à traiter les effets négatifs de la conversion de terres en terres agricoles sur la biodiversité, à améliorer les services écosystémiques, la santé des sols et la qualité de l'air et de l'eau, notamment en adoptant des approches agroécologiques et d'autres approches innovantes et adaptées au contexte ».

Références

Adenäuer, M., C. Frezal et T. Chatzopoulos (2023), « Mitigating the impact of extreme weather events on agricultural markets through trade », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 198, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/aa584482-en. [53]

Annan, F. et W. Schlenker (2015), « Federal Crop Insurance and the Disincentive to Adapt to Extreme Heat », *American Economic Review*, vol. 105/5, pp. 262-266, https://doi.org/10.1257/aer.p20151031. [60]

Antón, J. et al. (2013), « Agricultural risk management policies under climate uncertainty », *Global Environmental Change*, vol. 23/6, pp. 1726-1736, https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.08.007. [37]

Antón, J. et al. (2012), « A Comparative Study of Risk Management in Agriculture under Climate Change », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 58, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/5k94d6fx5bd8-en. [59]

Ara Begum, R. et al. (2022), *Point of Departure and Key Concepts*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter01.pdf. [32]

Basso, B. et al. (2018), « Soil Organic Carbon and Nitrogen Feedbacks on Crop Yields under Climate Change », *Agricultural and Environmental Letters*, vol. 3/1, p. 180026, https://doi.org/10.2134/ael2018.05.0026. [22]

Bezner Kerr, R. et al. (2022), *Food, Fibre, and Other Ecosystem Products*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter05.pdf. [45]

Brás, T. et al. (2021), « Severity of drought and heatwave crop losses tripled over the last five decades in Europe », *Environmental Research Letters*, vol. 16/6, p. 065012, https://doi.org/10.1088/1748-9326/abf004. [11]

Bustamante, M. et al. (2014), « Co-benefits, trade-offs, barriers and policies for greenhouse gas mitigation in the agriculture, forestry and other land use (AFOLU) sector », *Global Change Biology*, vol. 20/10, pp. 3270-3290, https://doi.org/10.1111/gcb.12591. [49]

Cai, W. et al. (2014), « Increasing frequency of extreme El Niño events due to greenhouse warming », *Nature Climate Change*, vol. 4/2, pp. 111-116, https://doi.org/10.1038/nclimate2100. [15]

Cao, J. et al. (2023), « Forecasting global crop yields based on El Nino Southern Oscillation early signals », *Agricultural Systems*, vol. 205, p. 103564, https://doi.org/10.1016/j.agsy.2022.103564. [16]

CCNUCC (2022), *Adaptation communications*, https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/adaptation-communications (consulté le 10 octobre 2022). [68]

CCNUCC (2022), *Nationally Determined Contributions (NDCs): The Paris Agreement and NDCs*, https://unfccc.int/ndc-information/nationally-determined-contributions-ndcs (consulté le 10 octobre 2022). [67]

Cobourn, K. (2023), « Climate change adaptation policies to foster resilience in agriculture: Analysis and stocktake based on UNFCCC reporting documents », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 202, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/5fa2c770-en. [9]

CRED (2023), *EM-DAT: base de données sur les situations d'urgence*, https://www.emdat.be/ (consulté le 13 juin 2023). [6]

CRED et UNDRR (2020), *The Human Costs of Disasters: An Overview of the Last 20 Years (2000-2019)*, https://www.preventionweb.net/publications/view/74124. [7]

Crumpler, K. et al. (2021), *2021 (Interim) Global update report: Agriculture, Forestry and Fisheries in the Nationally Determined Contributions*, https://doi.org/10.4060/cb7442en. [75]

Deutsch, C. et al. (2018), « Increase in crop losses to insect pests in a warming climate », *Science*, vol. 361/6405, pp. 916-919, https://doi.org/10.1126/science.aat3466. [23]

Gagnon-Lebrun, F. et S. Agrawala (2006), *Progress on adaptation to climate change in developed countries: An analysis of broad trends*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/env/cc/37178873.pdf. [71]

Gaupp, F. et al. (2019), « Increasing risks of multiple breadbasket failure under 1.5 and 2 °C global warming », *Agricultural Systems*, vol. 175, pp. 34-45, https://doi.org/10.1016/j.agsy.2019.05.010. [28]

GIEC (2023), « Summary for Policymakers. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. », dans *Climate Change 2023 : Synthesis Report. A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, GIEC, Genève, Suisse, https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf. [1]

GIEC (2022), « 2022: Technical Summary. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_TechnicalSummary.pdf. [31]

GIEC (2022), « Chapter 10: Asia. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability.*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter10.pdf. [13]

GIEC (2022), « Chapter 11: Australasia. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability.*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter11.pdf. [17]

GIEC (2022), « Chapter 12: Central and South America. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and VUlnerability*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter12.pdf. [20]

GIEC (2022), « Chapter 13: Europe. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter13.pdf. [10]

GIEC (2022), « Chapter 14: North America. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability.*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter14.pdf. [18]

GIEC (2022), « Chapter 5: Food, Fibre and Other Ecosystem Products. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation, and Vulnerability.*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter05.pdf. [2]

GIEC (2021), « Chapter 11: Weather and Climate Extreme Events in a Changing Climate. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », dans *Climate Change 2021 : The Physical Science Basis*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Chapter11.pdf. [26]

Glauber, J. et al. (2021), « Design principles for agricultural risk management policies », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 157, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/1048819f-en. [57]

Gowda, P. et al. (2018), *Chapter 10: Agriculture and Rural Communities. Impacts, Risks, and Adaptation in the United States: The Fourth National Climate Assessment, Volume II*, U.S. Global Change Research Program, https://doi.org/10.7930/nca4.2018.ch10. [19]

Grafton, R. et al. (2018), « The paradox of irrigation efficiency », *Science*, vol. 361/6404, pp. 748-750, https://doi.org/10.1126/science.aat9314. [52]

Guerrero, S. et al. (2022), « The impacts of agricultural trade and support policy reform on climate change adaptation and environmental performance: A model-based analysis », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 180, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/520dd70d-en. [56]

Hallegatte, S. (2009), « Strategies to adapt to an uncertain climate change », *Global Environmental Change*, vol. 19/2, pp. 240-247, https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.12.003. [65]

Hsieh, H. et S. Shannon (2005), « Three Approaches to Qualitative Content Analysis », *Qualitative Health Research*, vol. 15/9, pp. 1277-1288, https://doi.org/10.1177/1049732305276687. [69]

Ignaciuk, A. (2015), « Adapting Agriculture to Climate Change: A Role for Public Policies », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 85, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/5js08hwvfnr4-en. [36]

Ignaciuk, A. et D. Mason-D'Croz (2014), « Modelling Adaptation to Climate Change in Agriculture », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* 70, https://doi.org/10.1787/5jxrcljnbxq-en. [34]

Iizumi, T. et al. (2018), « Crop production losses associated with anthropogenic climate change for 1981-2010 compared with preindustrial levels », *International Journal of Climatology*, vol. 38/14, pp. 5405-5417, https://doi.org/10.1002/joc.5818. [4]

Kummu, M. et al. (2021), « Climate change risks pushing one-third of global food production outside the safe climatic space », *One Earth*, vol. 4/5, pp. 720-729, https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.04.017. [30]

Lankoski, J., A. Ignaciuk et F. Jésus (2018), « Synergies and trade-offs between adaptation, mitigation and agricultural productivity : A synthesis report », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 110, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/07dcb05c-en. [40]

Lobell, D. et G. Asner (2003), « Climate and Management Contributions to Recent Trends in U.S. Agricultural Yields », *Science*, vol. 299/5609, pp. 1032-1032, https://doi.org/10.1126/science.1078475. [74]

Malik, A., X. Qin et S. Smith (2010), « Autonomous adaptation to climate change: a literature review », *IIEP Working Paper*, n° 2010-24, Elliott School of International Affairs, Washington, D.C., https://www2.gwu.edu/~iiep/assets/docs/papers/Smith_Malik_IIEPWP2010-27.pdf. [33]

Moore, F. (2020), *The Fingerprint of Anthropogenic Warming on Global Agriculture*, California Digital Library (CDL), https://doi.org/10.31223/x5q30z. [3]

Moscona, J. et K. Sastry (2022), « Does Directed Innovation Mitigate Climate Damage? Evidence from U.S. Agriculture », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 138/2, pp. 637-701, https://doi.org/10.1093/qje/qjac039. [62]

Mullan, M. et al. (2013), « Planification nationale de l'adaptation : L'expérience des pays de l'OCDE », n° 54, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/5k483jp21xg0-fr. [64]

Nardone, A. et al. (2006), « Climatic Effects on Productive Traits in Livestock », *Veterinary Research Communications*, vol. 30/S1, pp. 75-81, https://doi.org/10.1007/s11259-006-0016-x. [24]

OCDE (2023), *Net Zero+ : Climate and Economic Resilience in a Changing World*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/da477dda-en. [47]

OCDE (2022), *Climate Tipping Points: Insights for Effective Policy Action*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/abc5a69e-en. [27]

OCDE (2022), *Déclaration sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables*, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0483. [77]

OCDE (2022), *Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2022 (version abrégée) : Réformer les politiques agricoles pour atténuer le changement climatique*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/247b9928-fr. [48]

OCDE (2020), *Strengthening Agricultural Resilience in the Face of Multiple Risks*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/2250453e-en. [39]

OCDE (2020), *Water and agriculture*, Note de politique agriculture, OCDE, Paris, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/water_and_agriculture. [44]

OCDE (2017), *Adaptation to climate change in Philippine agriculture*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264269088-7-en. [54]

OCDE (2017), *Water Risk Hotspots for Agriculture*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264279551-en. [25]

OCDE (2016), *Gestion des risques de sécheresse et d'inondation dans l'agriculture : Enseignements pour les politiques publiques*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264254459-fr. [43]

OCDE (2015), *Changement climatique, eau et agriculture : Vers des systèmes résilients*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264235076-fr. [38]

OCDE (2015), *Les périls du tarissement : Vers une utilisation durable des eaux souterraines en agriculture*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264248427-fr. [42]

OCDE (2012), *Gestion des risques en agriculture : Évaluation et conception des politiques*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264174795-fr. [58]

OCDE (2010), *Gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264083592-fr. [76]

OCDE/FAO (2021), *Building Agricultural Resilience to Natural Hazard-induced Disasters: Insights from Country Case Studies*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/49eefdd7-en. [8]

OMM (2022), *State of the Climate in Latin America and the Caribbean 2021*, Organisation météorologique mondiale, n° 1295. [21]

Ortiz-Bobea, A. (2021), « The empirical analysis of climate change impacts and adaptation in agriculture », dans *Handbook of Agricultural Economics*, Elsevier, https://doi.org/10.1016/bs.hesagr.2021.10.002. [63]

Ortiz-Bobea, A. et al. (2021), « Anthropogenic climate change has slowed global agricultural productivity growth », *Nature Climate Change*, vol. 11/4, pp. 306-312, https://doi.org/10.1038/s41558-021-01000-1. [5]

Pauw, P., K. Mbeva et H. van Asselt (2019), « Subtle differentiation of countries' responsibilities under the Paris Agreement », *Palgrave Communications*, vol. 5/1, https://doi.org/10.1057/s41599-019-0298-6. [50]

Perry, S. et al. (2017), « Future Changes to El Niño-Southern Oscillation Temperature and Precipitation Teleconnections », *Geophysical Research Letters*, vol. 44/20, pp. 10,608-10,616, https://doi.org/10.1002/2017gl074509. [29]

Potter, W. et D. Levine-Donnerstein (1999), « Rethinking validity and reliability in content analysis », *Journal of Applied Communication Research*, vol. 27/3, pp. 258-284, https://doi.org/10.1080/00909889909365539. [70]

Schipper, E. (2020), « Maladaptation: When Adaptation to Climate Change Goes Very Wrong », *One Earth*, vol. 3/4, pp. 409-414, https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.09.014. [41]

Shukla, P. et al. (dir. pub.) (2022), *Introduction and Framing*, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, États-Unis, https://doi.org/10.1017/9781009157926.003. [46]

Skendžić, S. et al. (2021), « The Impact of Climate Change on Agricultural Insect Pests », *Insects*, vol. 12/5, p. 440, https://doi.org/10.3390/insects12050440. [12]

Skendžić, S. et al. (2021), « The Impact of Climate Change on Agricultural Insect Pests », *Insects*, vol. 12/5, https://doi.org/10.3390/insects12050440. [66]

Smith, L. et al. (2019), « The greenhouse gas impacts of converting food production in England and Wales to organic methods », *Nature Communications*, vol. 10/1, https://doi.org/10.1038/s41467-019-12622-7. [73]

Sumner, D. et C. Zulauf (2012), *Economic and Environmental Effects of Agricultural Insurance Programs*, C-FARE Reports, https://doi.org/10.22004/ag.econ.156622. [61]

Thirumalai, K. et al. (2017), « Extreme temperatures in Southeast Asia caused by El Niño and worsened by global warming », *Nature Communications*, vol. 8/1, https://doi.org/10.1038/ncomms15531. [14]

Tibi, A. et al. (2022), *Protéger les cultures en augmentant la diversité végétale des espaces agricoles. Synthèse du rapport d'ESCo*, INRAE (France), 86 p. [51]

Wengel, C. et al. (2021), « Future high-resolution El Niño/Southern Oscillation dynamics », *Nature Climate Change*, vol. 11/9, pp. 758-765, https://doi.org/10.1038/s41558-021-01132-4. [72]

Wreford, A., A. Ignaciuk et G. Gruère (2017), « Overcoming barriers to the adoption of climate-friendly practices in agriculture », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 101, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/97767de8-en. [35]

Wreford, A., D. Moran et N. Adger (2010), *Climate Change and Agriculture: Impacts, Adaptation and Mitigation*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264086876-en. [55]

Annexe 1.A. Détails de l'analyse

Analyse de la fréquence des mots clés dans les rapports à la CCNUCC

Chaque Partie à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) est tenue de soumettre des communications nationales en respectant les directives énoncées et adoptées par la Conférence des Parties (COP). La CCNUCC définit trois grands groupes de pays : ceux de l'Annexe I, qui englobent les pays membres de l'OCDE en 1992 plus les économies en transition ; ceux de l'Annexe II, qui englobent les pays membres de l'OCDE en 1992 à l'exclusion des économies en transition et de la Türkiye ; et, enfin, les pays non visés à l'Annexe I. Cette distinction a son importance, car les obligations de déclaration diffèrent selon les groupes, de même que les attentes en matière de financement climatique.

Les Parties visées à l'annexe I doivent transmettre une communication nationale tous les quatre ans, la dernière en date – du 31 décembre 2022 – étant la 8e. Les Parties ne figurant pas à l'annexe I sont tenues de transmettre leur première communication nationale dans les trois ans qui suivent leur adhésion à la Convention, puis tous les quatre ans. Pour les pays de l'annexe I, la COP a adopté des directives établissant un format de communication standardisé, qui inclut un chapitre spécialement consacré à l'évaluation des vulnérabilités au changement climatique et aux mesures d'adaptation. Pour les pays autres que ceux de l'annexe I, les directives sont plus souples, mais il est recommandé que les communications nationales incluent des sections détaillant les programmes qui facilitent l'adaptation au changement climatique et les obstacles à la mise en œuvre de mesures d'adaptation, ainsi que des informations sur la façon dont les programmes de soutien déployés par l'intermédiaire de la Convention aident à répondre aux besoins d'adaptation.

Un élément clé de l'Accord de Paris est la préparation par chaque Partie d'une contribution déterminée au niveau national (CDN) qui incarne « les efforts déployés par chaque pays pour réduire ses émissions nationales et s'adapter aux effets du changement climatique » (CCNUCC, 2022[67]). Chaque Partie a pour obligation de soumettre une mise à jour de sa CDN tous les cinq ans à partir de 2020, chaque CDN représentant une progression par rapport à la précédente et reflétant « l'ambition la plus élevée possible » du pays concerné. En octobre 2021, les 191 Parties à l'Accord avaient soumis au moins une CDN à la CCNUCC.

Outre les CDN, les Parties sont encouragées à fournir des informations sur les effets du changement climatique et, dans le cadre de la communication relative à l'adaptation, à faire état des progrès en la matière. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation formelle, l'article 7 de l'Accord de Paris suggère que chaque Partie soumette une communication actualisée sur l'adaptation de manière à : « a) en savoir plus sur l'adaptation et la façon dont elle se met en place, ainsi que son équilibre avec l'atténuation ; b) renforcer les actions d'adaptation et le soutien à l'égard des pays en développement ; c) fournir des informations pour le bilan mondial ; d) améliorer l'apprentissage et la compréhension des besoins en matière d'adaptation et des actions menées en la matière » (CCNUCC, 2022[68]).

Alors que l'établissement des CDN est obligatoire dans le cadre de l'Accord de Paris, rendre compte des mesures d'adaptation ne l'est pas. Si les communications relatives à l'adaptation ne sont pas impératives, il faut en revanche que leur contenu porte exclusivement sur ce sujet. Le format qu'elles peuvent prendre est en outre très libre. Un peu plus de la moitié des communications de ce type soumises jusqu'à ce jour sont des documents uniques. Les autres reprennent la même forme que la CDN, le plan national d'adaptation (PNA) ou la communication nationale ayant été soumis le plus récemment à la CCNUCC. Les communications relatives à l'adaptation sont relativement nouvelles, leur première version datant de la période 2020-22.

L'analyse de la fréquence des mots clés qui figure dans ce chapitre tient compte de toutes les versions des communications nationales, des CDN et des communications relatives à l'adaptation ayant été soumises à la CCNUCC avant le 1er février 2023 par 38 pays membres de l'OCDE, l'Union européenne en tant qu'institution, 5 États membres de l'UE non membres de l'OCDE et les 11 économies émergentes incluses dans ce rapport. Au total, l'analyse a porté sur 413 documents (329 communications nationales, 67 CDN et 17 communications relatives à l'adaptation). Les documents examinés sont répertoriés dans le Tableau 1.A.1.

Tableau d'annexe 1.A.1. Documents soumis à la CCNUCC sur lesquels a porté l'analyse des mots clés

Pays	Classification	Communications nationales	Contributions déterminées au niveau national (CDN)	Communications relatives à l'adaptation
Argentine[e]	Non annexe I	NC1 (1999)-NC3 (2015)	v1 (2016)-v3 (2021)	v1 (2020)
Australie	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v4 (2022)	v1 (2021)
Autriche	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	s.o.	v1 (2021)
Belgique	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	s.o.	
Brésil[a,e]	Non annexe I	NC2 (2010)-NC4 (2020)	v1 (2016)-v3 (2022)	v1 (2022)
Bulgarie	Annexe I	NC1 (1996)-NC8 (2022)	s.o.	
Canada	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v3 (2021)	v1 (2021)
Chili	Non annexe I	NC1 (2000)-NC4 (2021)	v1 (2017)-v2 (2020)	v1 (2022)
Chine[e]	Non annexe I	NC1 (2004)-NC3 (2019)	v1 (2016)-v2 (2021)	v1 (2021)
Colombie[e]	Non annexe I	NC1 (2001)-NC3 (2017)	v1 (2018)-v2 (2020)	v1 (2020)
Costa Rica[e]	Non annexe I	NC1 (2000)-NC4 (2021)	v1 (2016)-v3 (2020)	v1 (2020)
Croatie	Annexe I	NC1 (2002)-NC7 (2018)	s.o.	
Chypre	Annexe I	NC6 (2013)-NC8 (2022)	s.o.	
République tchèque[b]	Annexe I	NC2 (1997)-NC8 (2023)	s.o.	
Danemark	Annexe II	NC1 (1994)-NC7 (2018)	s.o.	
Estonie	Annexe I	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	
Union européenne[b]	Annexe II	NC2 (1998)-NC8(2022)	v1 (2016)-v2 (2020)	v1 (2021)
Finlande	Annexe II	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	
France	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2023)	s.o.	
Allemagne	Annexe II	NC1 (1994)-NC7 (2017)	s.o.	
Grèce	Annexe II	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	
Hongrie	Annexe I	NC1 (1994)-NC7 (2018)	s.o.	
Islande	Annexe II	NC1 (1994)-NC7 (2018)	v1 (2016)-v2 (2021)	
Inde	Non annexe I	NC1 (2004)-NC2 (2012)	v1 (2016)-v2 (2022)	
Indonésie	Non annexe I	NC1 (1999)-NC3 (2018)	v1 (2016)-v3 (2022)	v1 (2022)
Irlande	Annexe II	NC1 (1995)-NC7 (2018)	s.o.	
Israël	Non annexe I	NC1 (2000)-NC3 (2018)	v1 (2016)-v2 (2021)	
Italie	Annexe II	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	v1 (2021)
Japon	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v4 (2021)	v1 (2021)
Kazakhstan[c]	Non annexe I	NC1 (1998)-NC7 (2017)	v1 (2016)	
Corée	Non annexe I	NC1 (1998)-NC4 (2019)	v1 (2016)-v3 (2021)	
Lettonie[b]	Annexe I	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	
Lituanie[a]	Annexe I	NC1 (1996)-NC8 (2023)	s.o.	
Luxembourg	Annexe II	NC1 (1995)-NC7 (2018)	s.o.	
Malte	Annexe I	NC3 (2014)-NC8 (2022)	s.o.	
Mexique	Non annexe I	NC1 (1997)-NC6 (2019)	v1 (2016)-v3 (2022)	v1 (2022)
Pays-Bas[a]	Annexe II	NC2 (1997)-NC8 (2022)	s.o.	v1 (2021)

Pays	Classification	Communications nationales	Contributions déterminées au niveau national (CDN)	Communications relatives à l'adaptation
Nouvelle-Zélande[f]	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v2 (2021)	v1 (2017)-v2 (2022)
Norvège	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v3 (2022)	v1 (2021)
Philippines	Non annexe I	NC1 (2000)-NC2 (2014)	v1 (2021)	
Pologne	Annexe I	NC1 (1994)-NC8 (2022)	s.o.	
Portugal	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	s.o.	v1 (2021)
Roumanie	Annexe I	NC1 (1995)-NC8 (2022)	s.o.	
République slovaque[a]	Annexe I	NC1 (1995)-NC7 (2017)	s.o.	
Slovénie	Annexe I	NC1 (2002)-NC7 (2018)	s.o.	
Afrique du Sud[e]	Non annexe I	NC1 (2003)-NC3 (2018)	v1 (2016)-v2 (2021)	v1 (2021)
Espagne[b]	Annexe II	NC2 (1997)-NC8 (2022)	s.o.	v1 (2021)
Suède	Annexe II	NC1 (1994)-NC7 (2017)	s.o.	v1 (2022)
Suisse	Annexe II	NC1 (1994)-NC8 (2022)	v1 (2017)-v3 (2021)	v1 (2020)
Türkiye[d]	Annexe I	NC1 (2007) ; NC5 (2013)-NC7 (2019)	v1 (2021)	
Ukraine[c]	Annexe I	NC1 (1998)	v1 (2016)-v2 (2021)	
Royaume-Uni[b]	Annexe II	NC2 (1997)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v3 (2022)	v1 (2020)
États-Unis[b]	Annexe II	NC2 (1997)-NC8 (2022)	v1 (2016)-v2 (2021)	v1 (2021)
Viet Nam	Non annexe I	NC1 (2003)-NC3 (2019)	v1 (2016)-v3 (2022)	

Notes : s'agissant des communications nationales : a) au moins une communication nationale illisible par le logiciel d'analyse des mots clés (Nvivo) n'a pas été examinée ; b) au moins une communication nationale disponible uniquement en version papier n'a pas été examinée ; c) au moins une communication nationale rédigée uniquement en russe n'a pas été examinée ; d) la Türkiye n'a pas soumis de communication nationale NC2 à NC4.
S'agissant des contributions déterminées au niveau national : l'UE soumet une CDN en tant qu'institution, d'où la mention « s.o. » au regard de chacun de ses États membres.
S'agissant des communications relatives à l'adaptation : e) identiques aux CDN ; f) identiques aux communications nationales ; les cellules vierges indiquent qu'aucune communication de ce type n'a été soumise à ce jour.
Sources : registres des communications nationales, des contributions déterminées au niveau national (CDN) et des communications relatives à l'adaptation soumises à la CCNUCC.

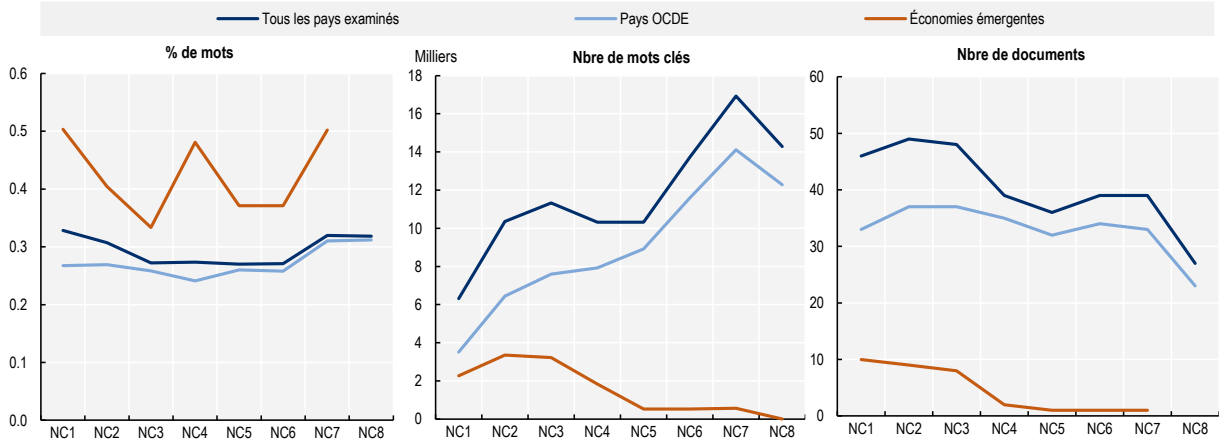
L'approche utilisée pour analyser les mots clés employés repose sur la méthode de l'analyse des contenus, mise au point dans les sciences sociales pour analyser les textes. À la base, l'analyse des contenus considère les mots et le contexte dans lequel ils sont utilisés comme des données (Hsieh et Shannon, 2005[69]). Une méthode mixte est ensuite utilisée, avec une combinaison d'approches quantitatives et qualitatives. L'analyse commence par la mesure de la fréquence de l'emploi des mots, qui fournit une indication de l'intérêt, ou de l'importance, accordé à certains mots, sans tenir compte de leur sens dans le contexte (Potter et Levine-Donnerstein, 1999[70]). Pour citer un exemple, le nombre d'occurrences des mots clés ayant trait à l'agriculture dans les documents soumis à la CCNUCC peut informer sur le degré d'attention accordé aux conséquences du changement climatique pour le secteur (Gagnon-Lebrun et Agrawala, 2006[71]). L'analyse prend ensuite un tour qualitatif avec l'examen du contexte dans lequel les mots clés recherchés sont employés. Cette seconde étape consiste à examiner le texte qui entoure un mot clé pour déterminer, par exemple, si les termes relatifs à l'agriculture font référence aux vulnérabilités, à l'atténuation ou à l'adaptation.

L'analyse qualitative des mots clés est réalisée à l'aide du logiciel NVivo (version 1.7). La fréquence des mots clés est quant à elle analysée en établissant une liste des termes qui décrivent le concept à l'étude. Dans la présente analyse, les mots clés ayant trait à l'agriculture sont notamment « agriculture », « alimentation », « exploitation agricole », « culture », « élevage » et leurs variantes (par exemple : agricole, exploitant, cultural). Les mots clés employés dans le contexte de l'atténuation sont notamment « atténuation », « émissions », « carbone », « effet de serre », « gaz », « entérique », « fermentation » et « déchets alimentaires » ; ceux relatifs à l'adaptation sont par exemple « adaptation » et « résilience » ;

enfin, ceux qui expriment la vulnérabilité incluent « vulnérabilité », « impact » et « pression ». Pour chaque catégorie, la liste des mots clés inclut leurs variantes en anglais, ainsi que leurs équivalents en espagnol et en français. Pour cerner le contexte dans lequel s'inscrivent les mots clés sur l'agriculture, l'analyse a recherché leur intersection avec les différents sujets abordés (atténuation, adaptation et vulnérabilité). Le codage de chaque extrait de texte a ensuite été vérifié manuellement.

Les résultats de la recherche de mots clés sont présentés en pourcentage du nombre total de mots publiés, ce qui permet de tenir compte des différences de longueur entre les différents types de documents (les CDN sont généralement plus courtes que les communications relatives à l'adaptation ou les communications nationales) et de la classification des pays au regard de la CCNUCC (les CDN des pays « Non annexe I » ont tendance à être plus longues que celles des pays de l'annexe I).

Graphique d'annexe 1.A.1. Évolution du nombre de mots clés sur l'agriculture dans les rapports de la CCNUCC



Note : les désignations NC1 à NC8 font référence aux versions successives des communications nationales soumises à la CCNUCC, dont les dates sont précisées dans le tableau d'annexe 1.A.1. Le cadre de gauche représente le pourcentage de termes faisant référence à l'agriculture par rapport au nombre total de mots publiés. Le cadre de droite rend compte du nombre de documents analysés. Les données relatives aux États membres de l'Union européenne non membres de l'OCDE sont ignorées.
Source : analyse des communications nationales soumises à la CCNUCC.

StatLink https://stat.link/crgpqf

Inventaire des programmes et activités d'adaptation de l'agriculture au changement climatique

Cet inventaire des programmes et activités d'adaptation de l'agriculture au changement climatique qui sont en cours s'appuie sur les informations recueillies par le Secrétariat auprès de chacun des pays examinés – figurant dans les chapitres consacrés à chaque pays – ainsi que sur des recherches complémentaires concernant les initiatives de soutien à l'adaptation. La liste des activités recensées ici n'est pas exhaustive, mais donne un aperçu des thèmes privilégiés dans les programmes et des investissements réalisés par les pays faisant l'objet de l'étude.

Chacun des programmes et activités déclarés par les pays membres au Secrétariat a fait l'objet d'un premier examen manuel pour garantir qu'il s'agissait d'une activité ciblant expressément l'adaptation (et non d'un programme général qui traite accessoirement d'adaptation), puis a été examiné et classé en fonction des catégories et sous-catégories de l'initiative GAMI telles que définies dans le tableau 1.1.

Lorsqu'une action relève de plusieurs catégories ou sous-catégories, elle est répertoriée dans chacune d'elles. Chaque action a été codée par au moins deux opérateurs afin d'assurer une cohérence dans la classification des programmes. Parmi les actions engagées par les pouvoirs publics, un grand nombre relèvent non d'une intervention directe pour faciliter l'adaptation, mais de la création d'institutions pour accompagner la prise de décisions d'adaptation à titre individuel ou collectif. Dans la plupart des cas, ces actions d'accompagnement sont classées dans la catégorie des mesures sociales, économiques et institutionnelles (SEI). Ainsi, un outil d'aide à la décision fournissant des informations sur d'éventuelles modifications à apporter aux pratiques culturales en raison du changement climatique sera classé dans la catégorie « Services climatologiques » et non « Gestion et exploitation des cultures ». Les programmes dont la mise en œuvre est prévue, mais pas encore effective, ont été classés dans la catégorie et la sous-catégorie SEI les mieux adaptées au vu des informations disponibles les concernant.

Notes

[1] La fréquence accrue de ces événements peut aussi s'expliquer en partie par l'amélioration de l'enregistrement et du signalement des catastrophes depuis les années 80. Pour plus d'informations, voir les documents/publications et la base de données du CRED.

[2] Les montants sont exprimés en dollars des États-Unis (USD) de 2019.

[3] Il est prouvé que l'augmentation des niveaux de dioxyde de carbone dans l'atmosphère favorise la croissance de la biomasse et la résistance à la sécheresse, avec des effets potentiellement positifs pour le rendement des cultures et la croissance des pâturages. Toutefois, elle pourrait aussi favoriser la croissance des plantes adventices et des espèces envahissantes. La hausse de la concentration atmosphérique de CO_2 est par ailleurs associée à la baisse de la teneur en nutriments de nombreuses productions végétales, ce qui pourrait atténuer certains des avantages potentiels découlant de l'accroissement de la végétation. D'après les constatations du GIEC, les effets négatifs du changement climatique sont susceptibles de l'emporter sur ses effets positifs dans la plupart des régions (GIEC, 2022[10]).

[4] Le rythme de la transformation peut être variable, mais l'évolution structurelle sous-jacente du secteur correspond généralement à la notion économique du long terme, dans lequel les coûts fixes deviennent variables.

[5] L'analyse des documents transmis par chacun des pays couverts dans le présent rapport repose sur les travaux de l'OCDE (2023[9]), de Gagnon-Lebrun et Agrawala (2006[71]), de Mullan et al. (2013[64]), de Pauw et al. (2019[50]), et de Crumpler et al. (2021[75]). Les détails de cette analyse sont présentés dans l'annexe du chapitre.

[6] Comme expliqué dans l'annexe, les communications nationales contiennent un chapitre consacré aux vulnérabilités et à l'adaptation. Les CDN des parties visées à l'Annexe I de la CCNUCC font une large place à l'atténuation, tandis que celles des parties non visées à l'Annexe I contiennent de très nombreuses

informations sur l'adaptation. Les communications relatives à l'adaptation portent uniquement sur cette dernière.

[7] Ces documents portent sur de nombreux secteurs et thématiques, et ne répertorient donc pas de manière exhaustive les mesures d'adaptation mises en œuvre par les pays étudiés ici.

[8] La classification GAMI regroupe les mesures d'adaptation autonome et planifiée. De ce fait, une intervention publique n'est pas forcément pertinente ni souhaitable dans tous les domaines couverts, et ces derniers ne s'appliquent par ailleurs pas tous nécessairement à l'alimentation et à l'agriculture.

[9] Les activités concernées sont comptabilisées dans chaque catégorie, et c'est pourquoi les mesures et programmes synthétisés ici sont plus nombreux que ceux réellement déclarés.

[10] La plateforme européenne d'adaptation au changement climatique Climate-ADAPT favorise le partage d'informations sur les stratégies d'adaptation au changement climatique mises en œuvre en Europe (https://climate-adapt.eea.europa.eu/).

[11] D'après les éléments disponibles, les systèmes de production biologique présentent un bilan mitigé en matière d'adaptation et d'atténuation. Ils se caractérisent certes par une consommation moindre d'intrants et semblent renforcer la séquestration du carbone dans les sols, mais ils affichent aussi des rendements moindres et peuvent donc nécessiter de produire davantage ailleurs. D'après Smith et al. (2019[73]), au niveau national, le passage à l'agriculture biologique entraîne ainsi une hausse des émissions nettes.

[12] https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009000/010178-01_rapport.pdf

[13] Le Centre est constitué de deux entités : AgriZeroNZ ou *Centre for Climate Action Joint Venture*, chargé du financement de l'innovation à parité entre les pouvoirs publics et le secteur privé, et le centre de recherche NZAGRC (*New Zealand Greenhouse Gas Research Centre*).

[14] Les mesures ou programmes agroécologiques renvoient globalement aux systèmes de production agricole durables. Diverses approches et pratiques peuvent entrer dans cette catégorie, comme l'agriculture régénératrice, l'agriculture de conservation et l'agriculture circulaire.

[15] https://esdac.jrc.ec.europa.eu/esdacviewer/euso-dashboard/

[16] Les investissements publics ne doivent pas non plus empêcher l'autofinancement, les pays devant s'efforcer d'assurer la récupération complète des coûts d'approvisionnement en eau d'irrigation (OCDE, 2010[76]).

[17] C'est ce qui se passe avec le SPM et les paiements au titre de la production, mais aussi avec des dispositifs comme les paiements par tête de bétail ou ceux versés pour certaines cultures en particulier.

[18] OCDE (2022[77]), *Déclaration sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables*, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0483.

2 Évolution des politiques et du soutien agricoles

Ce chapitre présente une analyse transversale des tendances des politiques agricoles sur la base d'informations et d'estimations de soutien recueillies pour les 54 pays couverts par le rapport *Suivi et évaluation des politiques agricoles 2023* de l'OCDE. Il donne un aperçu des évolutions récentes de l'économie et des marchés qui influencent le contexte de la mise en œuvre des politiques agricoles. Il décrit ensuite les implications sur les politiques agricoles de l'agression de la Russie contre l'Ukraine et des pressions inflationnistes plus généralement, avec un aperçu des réponses apportées par les gouvernements pour aider les producteurs agricoles et les consommateurs à faire face à ces défis. La troisième section présente les autres évolutions des politiques agricoles en 2022-23, ainsi qu'une analyse de l'évolution du niveau et de la structure du soutien à l'agriculture. Ce chapitre se termine par des recommandations clés de réformes visant à mieux répondre aux objectifs de politiques publiques.

Ces dernières années, les politiques agricoles ont été façonnées par de multiples crises. Tout d'abord, les décideurs publics ont dû faire face à la pandémie de coronavirus SARS-CoV-2 (ci-après désignée « pandémie de COVID-19 »), qui a dans un premier temps perturbé la production puis désorganisé les chaînes d'approvisionnement. Alors que les effets de la pandémie s'estompaient, l'invasion illégale et injustifiée de l'Ukraine par la Russie[1] en février 2022 a bouleversé les marchés de certains intrants et produits agricoles.

Outre ces conséquences graves de la guerre et de la pandémie, le changement climatique s'est manifesté dans un grand nombre de pays couverts par ce rapport par une fréquence accrue des catastrophes naturelles comme les inondations, les sécheresses et les tempêtes. La peste porcine africaine et la grippe aviaire, deux menaces récurrentes dans le domaine de la biosécurité, ont également eu d'importantes répercussions sur les marchés mondiaux en 2022.

Dans cette conjoncture, la stabilité et la résilience du secteur, la prévisibilité des échanges, la sécurité alimentaire et la stabilité des marchés sont devenues des questions prioritaires pour les pouvoirs publics. Elles sont venues s'ajouter (et faire concurrence) aux priorités existantes, à savoir l'amélioration de la durabilité des systèmes alimentaires et l'atténuation de leurs effets sur le changement climatique. Comme le montrera ce chapitre, les décideurs publics ont adopté des mesures pour tenter d'aider le secteur à absorber ces chocs sur le court terme et à s'en relever, et pris des dispositions pour faire face aux répercussions des chocs futurs. Des mesures comme l'interdiction temporaire des exportations ou la baisse (ou l'augmentation) des droits de douane ont été instaurées pour garantir l'approvisionnement alimentaire intérieur et gérer les perturbations sur les marchés. Dans l'ensemble, ces mesures et d'autres prises par les décideurs publics ont fait augmenter le soutien total aux producteurs.

La politique agricole mise en place en 2022 s'inscrit en outre dans le contexte d'une économie mondiale subissant les effets des bouleversements de la chaîne de valeur et du niveau élevé des prix de l'énergie. La croissance du PIB, à la fois au niveau mondial et dans la zone OCDE, s'est ralentie de presque la moitié en 2022, de même que le commerce mondial en termes réels. Cela reste supérieur aux taux observés avant la pandémie, mais inférieur aux chiffres qui étaient attendus après les baisses de 2020. De surcroît, l'inflation dans la zone OCDE s'est hissée en moyenne à plus de 9 %.

Ce chapitre présente tout d'abord le contexte général – économique et commercial – dans lequel les politiques agricoles ont évolué au cours de l'année 2022. Il donne ensuite, dans une deuxième section, une vue d'ensemble des mesures prises en réponse à la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine et à ses conséquences sur les marchés des intrants et produits agricoles. Ceci est complété par un tour d'horizon des autres événements survenus dans le domaine des politiques agricoles en 2022 et début 2023, tandis que la quatrième section présente et analyse l'évolution des mesures de soutien à l'agriculture. Le chapitre se termine par une évaluation globale de l'utilisation du soutien au regard des principaux objectifs stratégiques du secteur agricole.

Principales évolutions de l'économie et des marchés

La situation des marchés agricoles est fortement influencée par les facteurs macroéconomiques comme la croissance économique (mesurée à l'aide du produit intérieur brut, ou PIB), qui oriente la demande des produits agricoles et alimentaires, ainsi que par les prix du pétrole brut, du gaz naturel et d'autres sources d'énergie dont sont tributaires un grand nombre d'intrants agricoles (notamment le carburant, les produits chimiques et les engrais). Les prix de l'énergie ont également une incidence sur la demande de céréales, de plantes sucrières et d'oléagineux, qui interviennent dans la fabrication des biocarburants.

Le PIB mondial, qui avait commencé à se relever après une baisse de 3 % suite à la pandémie de COVID-19 et qui avait augmenté de presque 6 % en 2021, n'a progressé que d'un peu plus de 3 % seulement en 2022 (Tableau 2.1). Au sein de la zone OCDE, le ralentissement a été particulièrement marqué dans les

économies à croissance rapide comme le Chili (2.5 %, contre 11.9 % en 2021), l'Estonie (-1.7 % contre +8 %) et la Türkiye (5.6 %, contre 11.4 %). Dans la zone euro, la croissance est restée relativement robuste, à 3.5 %, quoique en baisse par rapport aux 5.2 % de 2021. Bien qu'il ait dépassé les niveaux enregistrés avant la pandémie dans la plupart des pays, le PIB s'est maintenu en dessous des niveaux de 2019 en Espagne, au Japon, au Mexique et au Royaume-Uni.

Les marchés de l'emploi ont apporté une contribution positive au contexte économique général. Les taux de chômage, qui avaient battu des records en 2020, sont retombés en 2021 et 2022 pour atteindre une moyenne de 5 % dans les pays de l'OCDE, soit le plus bas niveau depuis plus de 40 ans. En revanche, le manque de travailleurs qualifiés a parfois sapé la croissance économique.

S'agissant des prix, leur hausse a été forte au cours de la même période et l'inflation s'est élevée en moyenne à 9.3 % en 2022, un niveau sans précédent depuis plus de 30 ans. Cette poussée inflationniste a été alimentée dans une large mesure par les prix de l'énergie et de l'alimentation (voir plus avant).

Les économies émergentes ont également été touchées. La croissance dans les pays faisant l'objet du présent rapport a fortement baissé par rapport à son rebond de 2021 mais est restée, dans la plupart des cas, conforme ou supérieure aux taux moyens enregistrés avant la pandémie. L'exception notoire et évidente est l'Ukraine, où la guerre a entraîné une chute de près de 30 % de la production économique.

Le commerce mondial s'est accru de 5 % en glissement annuel, soit moins que les 10 % de 2021 mais légèrement plus que les niveaux moyens ayant précédé la pandémie.

Tableau 2.1. Principaux indicateurs économiques

	Moyenne 2010-19	2020	2021	2022
Croissance du PIB réel[1]				
Monde[2]	3.1	-3.1	6.1	3.3
OCDE[2]	1.8	-4.4	5.7	3.0
États-Unis	2.0	-2.8	5.9	2.1
Zone euro	1.2	-6.2	5.2	3.5
Japon	0.8	-4.3	2.2	1.0
Hors OCDE[2]	4.3	-2.0	6.5	3.7
Argentine	0.3	-9.9	10.4	5.2
Brésil	0.7	-3.6	5.3	3.0
Chine	6.6	2.2	8.4	3.0
Inde[3]	5.8	-5.8	9.1	7.2
Indonésie	4.8	-2.1	3.7	5.3
Afrique du Sud	1.4	-6.3	4.9	2.0
Ukraine	..	-3.8	3.4	-29.1
Zone OCDE				
Taux de chômage[4]	7.0	7.2	6.2	5.0
Inflation[1,5]	1.6	1.5	3.8	9.3
Croissance des échanges mondiaux en termes réels[1]	3.5	-8.0	10.4	5.0

1. En pourcentage. Les trois dernières colonnes montrent l'évolution par rapport à l'année précédente.
2. Pondérations variables fondées sur les PIB nominaux, à parité de pouvoir d'achat.
3. Exercice budgétaire.
4. En pourcentage de la main-d'œuvre.
5. Déflateur de la consommation des ménages.

Source : OCDE (2023), Perspectives économiques de l'OCDE N° 113 - Juin 2023, https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=en&SubSessionId=943670ea-b9e0-4eb4-9447-2347c99584f5&themetreeid=4.

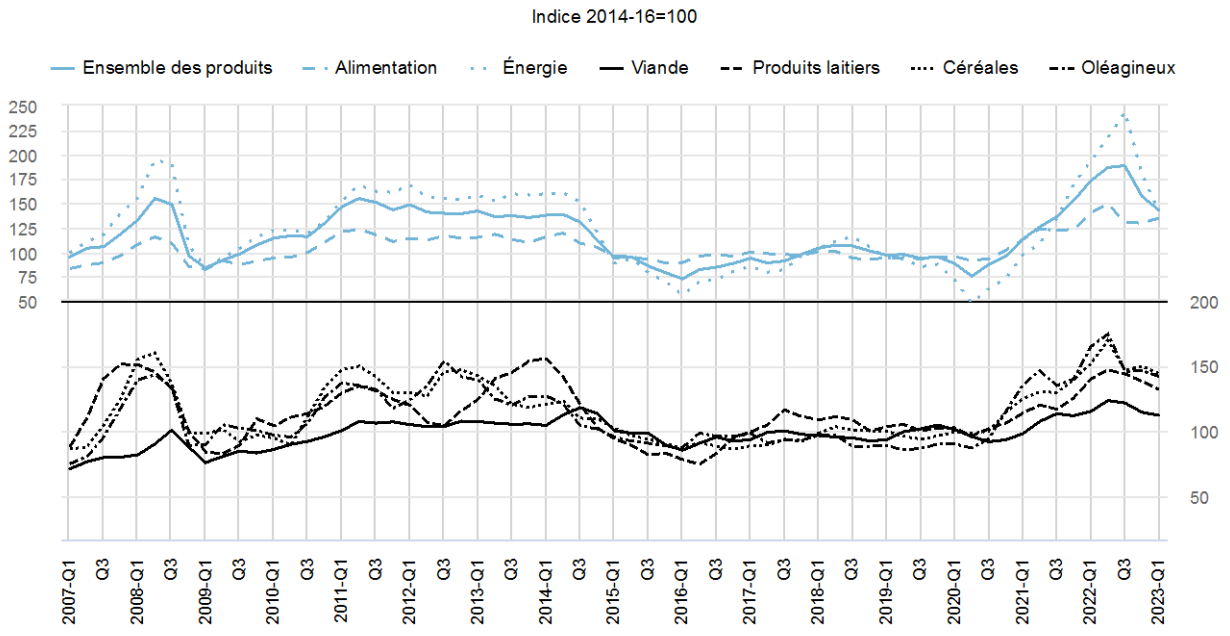
L'inflation a été tirée notamment par les prix de l'énergie et de l'alimentation. Ceux de l'énergie, qui avaient déjà doublé en 2021 par rapport à leurs niveaux relativement bas en 2020, se sont encore accrus de 64 %

en glissement annuel en 2022 et n'ont amorcé une baisse qu'au dernier trimestre de cette même année (graphique 2.1). Les sanctions prises à l'encontre de la Russie suite au déclenchement de la guerre contre l'Ukraine, la décision russe de suspendre les livraisons de gaz aux États membres de l'UE, et la poursuite d'une croissance économique relativement robuste ont contribué à une baisse de l'offre et à une hausse de la demande en ressources d'énergie primaire. Le prix moyen du gaz naturel a de nouveau doublé en 2022, après avoir grimpé de 253 % en 2021. Celui du pétrole brut a également augmenté de presque 50 % en glissement annuel. Le prix de ces deux ressources énergétiques a reflué début 2023, approchant les niveaux antérieurs à la pandémie.

Le prix des engrais, qui avait quasiment doublé en 2021, est reparti à la hausse après l'invasion de l'Ukraine par la Russie – avec une moyenne de +74 % entre 2021 et 2022 –, n'atteignant un niveau record qu'en novembre 2022, avant de reculer lentement. La flambée du prix des engrais était due non seulement à l'augmentation du prix de l'énergie, mais aussi au niveau élevé des exportations de la Russie, du Bélarus et de l'Ukraine avant la guerre. La potasse a vu son prix exploser de 166 % en glissement annuel, plus d'un tiers de ses exportations mondiales étant assurées en 2018-20 par la Russie et le Bélarus.

Le prix de l'alimentation était en hausse dès avant la guerre, sous l'effet de l'augmentation de la demande due à la reprise des activités économiques après la pandémie de COVID-19, aux mauvaises récoltes dans certains grands pays producteurs, et au prix élevé des intrants. Les produits alimentaires ont enregistré un renchérissement moyen de 14 % en 2022, après que le recul des exportations de l'Ukraine et de la Russie ait entraîné une diminution de l'offre et un accroissement des incertitudes sur les marchés, déjà frappés par la hausse des prix de l'énergie et des engrais. Cette hausse, bien qu'importante, demeure plus faible que celle observée en 2021 et beaucoup moins forte que celle des prix de l'énergie ou des engrais, même si son ampleur varie selon les produits (FAO, 2022[1]).

Graphique 2.1. Évolution des prix mondiaux des produits de base, 2007 à 2023



Note : La partie supérieure du graphique se lit sur l'échelle de gauche et la partie inférieure sur l'échelle de droite.
Source : FMI (2023), *Commodity Market Review*, pour les indices sur l'ensemble des produits, l'alimentation et l'énergie (année de base 2016=100), www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx ; FAO (2023), *Indice FAO des prix des produits alimentaires*, pour les indices de la viande, des produits laitiers et des céréales (période de base 2014-16), www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr.

L'augmentation de la *production de viande* a connu un ralentissement, passant de plus de 4 % en 2021 à 1 % en 2022. La production accrue de viande porcine en République populaire de Chine (ci-après la « Chine ») a tiré la dynamique par le haut, le secteur continuant à se relever de l'épidémie de peste porcine africaine. Les niveaux de production en Amérique du Nord et du Sud sont restés relativement stables, alors qu'ils ont régressé en Europe et en Océanie. La hausse du coût des intrants, les multiples épizooties et les mauvaises conditions météorologiques ont provoqué la baisse des marges des producteurs ainsi qu'un bouleversement de la production de viande dans diverses régions du monde. Dans ce contexte, combiné à une augmentation de la demande d'importations, le prix de la viande s'est accru en moyenne de plus de 10 % en 2022 ; un reflux a toutefois été amorcé au second semestre sous l'effet du ralentissement de la demande d'importations, et en décembre les prix n'étaient que légèrement supérieurs à leur niveau un an plus tôt.

La production mondiale de *lait* a progressé de seulement 0.6 % en 2022. Elle s'est accrue sensiblement en Inde, au Pakistan et en Chine, mais a diminué en Ukraine – à cause de la guerre en cours – ainsi que dans plusieurs autres pays en raison des événements météorologiques extrêmes, de la pénurie de main-d'œuvre et du coût plus élevé des intrants. Les prix des produits laitiers sur les marchés mondiaux ont poursuivi leur progression jusqu'en juin 2022, avant de refluer du fait de la baisse de la demande d'importations. Ils étaient en moyenne presque 20 % plus élevés en 2022 qu'en 2021.

Les hausses de la demande en huiles végétales, et en tourteaux oléagineux pour l'alimentation animale, notamment en Chine, ont été satisfaites grâce à une progression de 7 % de la production de graines oléagineuses en 2022/23 par rapport à la saison précédente.[2] La production mondiale de soja a atteint des records (principalement du fait de la forte hausse au Brésil), tandis que celle de colza s'est accrue sous l'effet de plusieurs facteurs, dont une bonne récolte au Canada (après une très mauvaise campagne l'année précédente) et une hausse de la production en Australie et dans l'Union européenne. À l'opposé, la production mondiale de graines de tournesol a reculé, principalement à cause de l'interruption de la production en Ukraine. Les prix des oléagineux sur les marchés mondiaux, déjà élevés en 2021, se sont fortement accrus début 2022 pour atteindre des niveaux record en mars, avant de chuter de plus de 40 % vers la fin de l'année. Ils ont progressé en moyenne de 13 % entre 2021 et 2022, les ratios stocks/consommation restant faibles par rapport aux niveaux passés. Les prix des huiles végétales et des tourteaux se sont légèrement plus appréciés, respectivement de 14 % et 15 %.

La production mondiale de céréales a fléchi de presque 2 % en 2022/23, la baisse en céréales secondaires et de riz contrebalançant largement la légère progression pour le blé. La diminution des quantités de céréales secondaires est due principalement à la baisse des récoltes de maïs dans l'Union européenne, en Ukraine et aux États-Unis, ainsi qu'au recul de la production de sorgho dans ce même pays. Ces baisses ont plus que dépassé la hausse de la production mondiale d'orge. En ce qui concerne le riz, la production dans l'Union européenne et aux États-Unis a également baissé, mais le reflux au niveau mondial s'explique surtout par les conditions météorologiques en Asie du Sud, alors que la production a progressé dans d'autres parties de l'Asie et en Afrique. La chute de la production de blé de 40 % en Ukraine et sa baisse dans plusieurs autres pays ont été plus que compensées, entre autres, par sa forte augmentation au Canada par rapport à l'année précédente et par une deuxième récolte record consécutive en Australie. De manière générale, les prix des céréales ont grimpé de 18 % en glissement annuel, ceux de l'orge, du maïs et du blé enregistrant une hausse particulièrement forte, tandis que le prix du riz est resté en moyenne inchangé. Les prix se sont quelque peu tassés suite à l'instauration de l'Initiative céréalière de la mer Noire[3], qui a permis d'exporter de grandes quantités de céréales à partir de trois grands ports ukrainiens.

La production de sucre s'est accrue suite à son important redémarrage au Brésil – qui est le plus gros producteur et exportateur mondial de ce produit – et à sa hausse notamment en Australie, en Chine et en Thaïlande, alors que des baisses ont été enregistrées dans l'Union européenne, en Inde et au Pakistan. Globalement, la production mondiale de sucre a progressé de plus de 4 % en 2022/23, surpassant légèrement la demande tirée entre autres par la croissance démographique et l'urbanisation en Afrique,

ainsi que par l'industrie de la transformation en Asie, mais limitée par la faiblesse de la croissance économique. Les prix mondiaux du sucre ont connu une envolée en avril, puis ont diminué avant de reprendre de la vigueur depuis octobre 2022. La hausse entre 2021 et 2022 était en moyenne de 5 %, soit beaucoup moins forte que pour d'autres produits alimentaires en raison de l'offre excédentaire mondiale.

De manière générale, les recettes agricoles moyennes (dont les transferts budgétaires aux producteurs agricoles), qui ne cessent d'augmenter depuis 2016, ont progressé d'environ 5 %[4] par rapport à 2021 dans les 54 pays faisant l'objet de l'étude, principalement en raison de la hausse des prix des produits à l'échelle mondiale. Cette progression est légèrement supérieure à la croissance moyenne enregistrée pendant les dix ans qui ont précédé la pandémie de COVID-19, mais inférieure à celle observée pendant les deux ans qu'a duré la pandémie. Elle montre que dans l'ensemble, les recettes agricoles ont affiché une relative résilience, non seulement dans le contexte de la pandémie de COVID-19 mais aussi au regard des répercussions de la guerre en Ukraine. Cela dit, les producteurs agricoles ont dû faire face à de fortes augmentations des prix des principaux intrants (comme les engrais et les carburants), ce qui signifie que les marges de production et les revenus ont sans doute moins progressé que les recettes.

Mesures prises par les États en réaction à la guerre en Ukraine et aux poussées inflationnistes de façon plus générale

Tandis que les chaînes d'approvisionnement commençaient à se remettre des effets de la pandémie de COVID-19, les pressions inflationnistes et le déclenchement de la guerre ont eu en 2022 de profondes répercussions sur les systèmes agroalimentaires du monde entier. Les prix des céréales et des oléagineux sur les marchés mondiaux se sont mis à augmenter à mesure que les tensions s'intensifiaient, puis ont monté en flèche après le déclenchement de la guerre (OCDE/FAO, 2023[2]). Ces augmentations ont été particulièrement fortes pour des produits comme le blé, l'orge, le maïs et l'huile de tournesol, pour lesquels l'Ukraine est l'un des plus gros exportateurs mondiaux (l'importance de ce pays sur les marchés agricoles mondiaux est décrite en détail dans l'encadré 2.1). Le coût des intrants tels que les engrais et l'énergie s'est lui aussi accru du fait de la baisse de l'offre mondiale. Les exportations de gaz naturel russe ont diminué après le déclenchement de la guerre et la crainte de manquer d'engrais a poussé certains pays producteurs à limiter leurs exportations pour garantir leur propre approvisionnement.

La plupart des pays examinés dans ce rapport ont pris des mesures en 2022 en réaction à ces défis mondiaux. Cela incluait notamment un soutien direct aux producteurs, consommateurs et entreprises de transformation, des dispositions concernant l'offre et le prix des engrais, ainsi que des mesures visant à faciliter les importations et restreindre les exportations de produits essentiels. Des actions ont également été engagées par les pays pour améliorer les perspectives du secteur agricole ukrainien.

Encadré 2.1. Les effets de la guerre sur le secteur agricole ukrainien

Le 24 février 2022, la Russie a lancé sur l'Ukraine une invasion à grande échelle qui marquait le début du plus grand conflit militaire en Europe depuis la Seconde Guerre mondiale. La guerre a eu des effets dramatiques sur l'économie ukrainienne, provoquant une chute de l'activité de près de 30 % en 2022.

Alors que l'agriculture représentait plus de 10 % du PIB total et presque 15 % de l'emploi du pays avant la guerre, la production et le commerce ont depuis considérablement diminué. Les impacts sur le secteur sont notamment les dégâts causés aux infrastructures et aux équipements, la pénurie de main-d'œuvre, la perte de terres productives, la perte directe de production, le manque d'intrants et la hausse de leur prix, ainsi que la baisse de la capacité d'exportation.

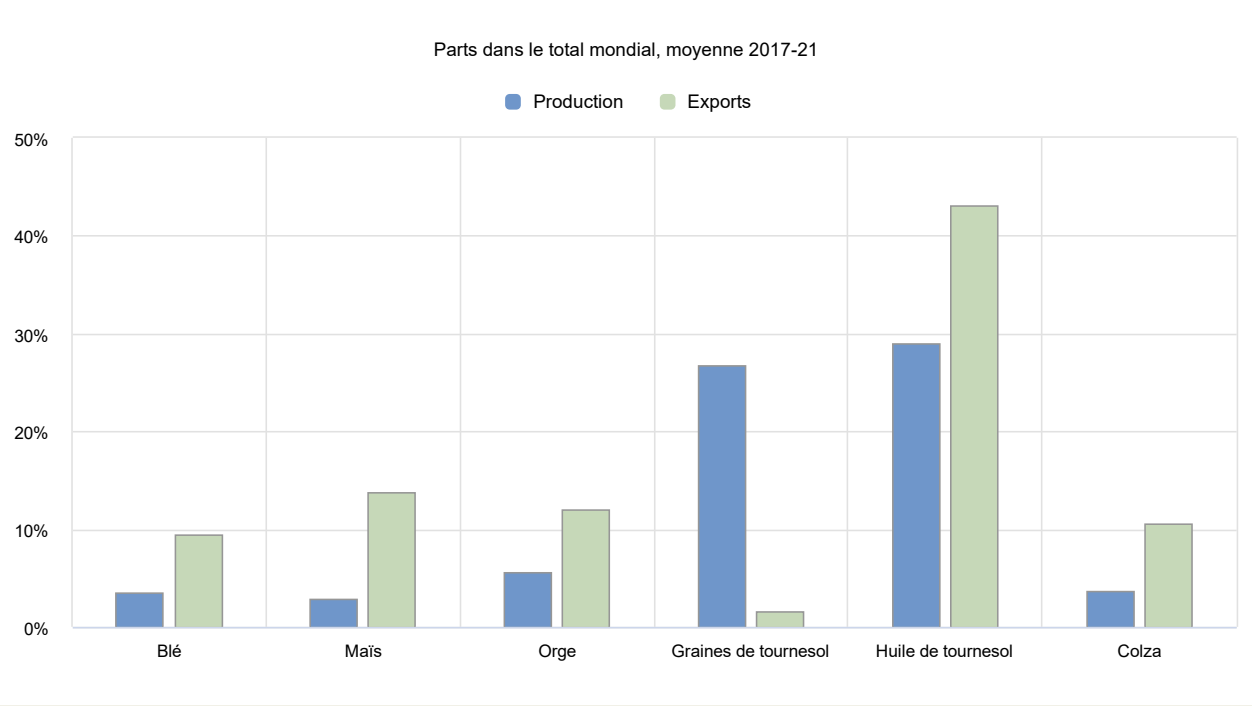
Les dommages ou les pertes causés aux exploitations agricoles et aux ressources foncières se chiffrent à plus de 6.6 milliards USD (Kyiv School of Economics, 2023[3]). Cela inclut les machines et les équipements agricoles des exploitations, mais aussi les infrastructures telles que les silos-élévateurs. Selon des estimations plus précises datant de septembre 2022, des capacités de stockage de 6.5 millions de tonnes ont été détruites et d'autres de 2.9 millions de tonnes ont été partiellement endommagées (Kyiv School of Economics, 2022[4]).

Le secteur agricole pourrait avoir perdu jusqu'à 15 % de sa main-d'œuvre[1], de nombreux travailleurs agricoles s'étant engagés dans l'armée ukrainienne. L'exploitation des sols est également compromise car les terres agricoles sont devenues des champs de bataille frappés par des tirs d'artillerie et couverts par des mines terrestres, ce qui rend les tâches d'ensemencement et de récolte très dangereuses. Cela ne concerne pas seulement les exploitations situées à proximité des zones de combat, mais aussi de vastes zones du pays.[2] Les estimations des superficies touchées sont très variables, d'un peu plus de 1 % des terres agricoles ukrainiennes[3] à pas moins de 30 % du territoire national – dont plusieurs régions très dépendantes de l'agriculture[4] –, en passant par des pourcentages intermédiaires.[5] Les fortes concentrations de toxines émanant des munitions et des carburants constituent une menace supplémentaire pour les terres agricoles. Au moins 10.5 millions d'hectares de terres agricoles en Ukraine pourraient être touchés, soit un quart de leur surface totale.[6]

Les pertes économiques subies par l'agriculture vont bien au-delà des terres détruites ou endommagées et ont été estimées à plus de 34 milliards USD en octobre 2022 (Kyiv School of Economics, 2022[5]), ce qui correspondrait à un sixième du PIB de l'Ukraine en 2021. Ces pertes incluent les effets de la diminution de la production végétale en 2022 (plus de 11 milliards USD), des baisses attendues de la récolte de l'hiver 2023 (3 milliards USD), des pertes de bétail, de la hausse des prix des intrants (notamment du gazole et des engrais, pour près de 1 milliard USD) et de la chute des prix des produits du fait de la désorganisation de la chaîne logistique et des installations servant aux exportations (plus de 18 milliards USD).

Avant la guerre, l'Ukraine était un important producteur et exportateur de produits agricoles, notamment de céréales et d'huile végétale. Pendant les cinq ans qui ont précédé le conflit, le pays représentait 4 % de la production mondiale de blé, 3 % de celle de maïs et 6 % de celle d'orge. En revanche, sa part dans les exportations mondiales était nettement plus élevée, respectivement de 9 %, 14 % et 12 % (graphique 2.2), ce qui faisait de l'Ukraine l'un des cinq plus gros exportateurs de ces produits. Le pays occupait une place encore plus importante pour certains oléagineux, la production de graines de tournesol représentant plus de 25 % du total mondial. Il était également le plus gros exportateur mondial de l'huile produite à partir de ces graines, à hauteur de 43 %. Du fait de la très bonne récolte de 2021, la part de marché de l'Ukraine pendant l'année qui a précédé la guerre était encore plus élevée.

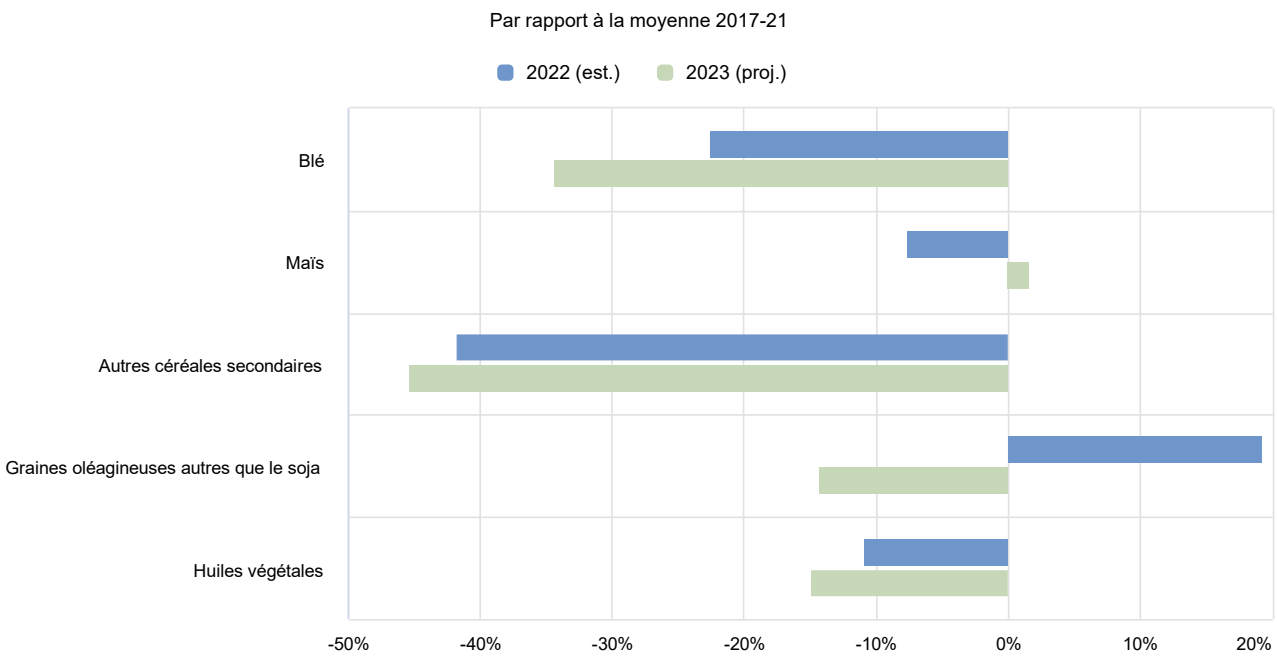
Graphique 2.2. Part de l'Ukraine dans la production et les exportations mondiales de certains produits agricoles



Source : FAO (2023[6] ; 2023[7]).

La production combinée de blé, de maïs, d'orge et de graines de tournesol pourrait diminuer d'un cinquième à un tiers par rapport à la moyenne obtenue pendant les cinq ans précédant la guerre, et d'un tiers à 50 % par rapport à l'année précédant la guerre.[7] La production agricole totale en 2022 aurait été inférieure de 28 % environ à celle de 2021.[8] Ajouté à la détérioration des infrastructures et au blocage des ports, cela constitue un frein majeur aux exportations de ces produits par l'Ukraine. Bien que l'on ne dispose pas de données complètes concernant l'ensemble de la campagne ayant suivi l'invasion, les exportations de produits agricoles auraient, selon les estimations, considérablement diminué au cours de la campagne 2022 et baisseraient encore en 2023 (OCDE/FAO, 2023[8]), l'évolution future dépendant dans une large mesure de la poursuite de l'Initiative céréalière de la mer Noire (graphique 2.3). Les exportations de blé et d'orge (la plus importante des « céréales secondaires ») sont celles qui connaissent la plus forte baisse. À cause des dégâts causés à l'infrastructure, la quantité de graines de tournesol exportées a été plus importante que celle de graines transformées à l'intérieur du pays en 2022, d'où une augmentation des exportations d'oléagineux par rapport aux moyennes enregistrées dans le passé.

Graphique 2.3. Exportations ukrainiennes de certains produits agricoles en 2022 et 2023



Source : OCDE/FAO (2023[8]).

1. https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-farms-lose-workers-war-complicating-tough-harvest-2023-05-08/
2. https://edition.cnn.com/2023/03/27/europe/farmers-land-mines-clearance-ukraine-russia-invasion-intl-hnk/index.html
3. Forbes Ukraine, d'après (USDA, 2023[9]).
4. D'après les autorités ukrainiennes (OCHA, 2023[10]).
5. D'après la faculté de l'environnement de Yale, « quelque 15 % des terres agricoles d'Ukraine ont été souillées par des mines terrestres » (https://e360.yale.edu/digest/russia-ukraine-war-environmental-cost-one-year), une évaluation corroborée par (GLOBSEC, 2023[11]) et par la Commission chargée des questions agraires au parlement, telle que citée par d'Istria (2023[12]) en mars 2023 en chiffrant à environ 5 millions d'hectares les superficies qui seront inutilisables à cause de la présence de mines terrestres et de restes d'explosifs et de la poursuite des combats.
6. Institut ukrainien de recherche en science du sol et en agrochimie (https://www.reuters.com/world/europe/soils-war-toxic-legacy-ukraines-breadbasket-2023-03-01/).
7. D'après l'USDA et l'Association céréalière ukrainienne (Martyshev, Nivievskyi et Bogonos, 2023[13]).
8. Organisme public de la statistique et ministère de la Politique agraire et de l'Alimentation d'Ukraine.

Face à la hausse des coûts des intrants, de nombreux pays ont mis en place des dispositifs de soutien ou renforcé ceux existants...

La hausse des coûts des intrants était un sujet d'inquiétude pour les exploitants agricoles du monde entier, et les décideurs publics ont réagi en instaurant différents types d'aides. Dans certains pays, le soutien visait un intrant en particulier ; c'est le cas des **Philippines,** qui ont remis à leurs producteurs des bons de réduction sur le carburant. Dans d'autres, le soutien ciblait certains secteurs. La **Chine** a par exemple versé à trois reprises des subventions directes aux producteurs de céréales entre mars et août 2022. Certaines de ses provinces ont en outre accordé des paiements supplémentaires à l'hectare et/ou à la production pour encourager à produire plus de soja et à intercaler cette culture avec celle de maïs. De son

côté, le **Japon** a versé des aides aux éleveurs pour compenser l'augmentation du coût de l'alimentation animale.

Face à la hausse des coûts des intrants, certains pays ont adopté des formes de soutien à caractère plus général. Ainsi, le **Canada** a relevé le plafond des prêts sans intérêt consentis dans le cadre de son *programme de paiement anticipé* pour 2022 et 2023, en en faisant bénéficier les exploitants agricoles participants. La **Colombie** a accordé aux petits exploitants un remboursement de 20 % du montant de leurs achats d'intrants agricoles. L'**Islande** a accru les paiements existants et en a introduit de nouveaux pour compenser l'augmentation des coûts de production. La **Norvège** a elle aussi augmenté substantiellement le montant de son plan de soutien annuel aux exploitants agricoles, avec notamment des aides exceptionnelles ponctuelles qui sont versées pour faire face à l'augmentation des coûts des intrants. La **Corée** a accordé aux producteurs des allègements d'impôts et des aides directes compensant la hausse des prix des engrais et des aliments pour animaux. Au **Royaume-Uni**, les autorités d'Irlande du Nord ont accéléré le versement d'aides directes de manière à fournir aux producteurs de la trésorerie.

L'**Union européenne** a adopté un cadre permettant à chacun de ses États membres de mettre en œuvre : un soutien direct aux exploitants et régions agricoles ; des mesures commerciales exceptionnelles ; des actions visant à accroître la résilience globale du secteur ; des aménagements temporaires concernant l'utilisation des aides de la PAC. De leur côté, les membres de l'UE ont instauré leur propre ensemble de mesures de soutien telles que des avantages fiscaux, des aides à l'investissement et des allocations aux consommateurs et aux ménages agricoles pour aider les exploitants et les entreprises agroalimentaires à faire face aux impacts financiers.

…y compris le soutien accordé aux producteurs s'agissant des engrais

L'approvisionnement en engrais a été un sujet de préoccupation particulier pour de nombreux pays, qui ont été amenés à prendre des mesures pour tenter de réduire soit les coûts assumés par les producteurs pour l'achat d'engrais, soit leur dépendance à ces produits. À titre d'exemple, dans le cadre de son programme *Siembra por Chile* (Semer pour le Chili), le **Chili** a à la fois fourni des engrais et versé des paiements à l'hectare pour compenser l'augmentation des coûts des intrants variables. L'**Inde** a accru deux fois en 2022 ses subventions pour l'achat d'engrais, tandis que le **Mexique** a multiplié la sienne par 16 entre 2022 et 2023. Les **Philippines** ont mis en place des bons de réduction pour l'achat d'engrais dans le cadre de la deuxième partie de leur programme *Plant, Plant, Plant*. En 2021, la **Suisse** a mis à disposition 20 % de ses réserves stratégiques d'engrais – soit presque un tiers de ses besoins annuels pour sa production végétale – pour faire face aux premières difficultés d'approvisionnement observées à l'échelle internationale et a maintenu cette mesure tout au long de l'année 2022 pour atténuer les conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie sur les marchés. Le **Japon** a versé des subventions pour aider les fabricants d'engrais à financer leurs coûts de transport et de stockage pour compenser les coûts associés au changement de fournisseur. Les **États-Unis** ont annoncé le lancement du nouveau programme d'extension sur la production d'engrais (*Fertiliser Production Expansion Program*) afin d'accroître la disponibilité des engrais sur le territoire national.

Au niveau international, un groupe de pays a lancé en 2022 le Global Fertiliser Challenge, ou « défi mondial des engrais ». Le but est à la fois d'accroître la sécurité alimentaire et de réduire les émissions de l'agriculture en améliorant l'efficience des engrais et leurs alternatives dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. L'espoir est que ce défi sera relevé grâce à l'innovation et au partage de connaissances sur les pratiques agricoles permettant une utilisation rationnelle des engrais. Les responsables des États-Unis et des pays européens ont annoncé lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de 2022 (COP27) que 135 millions USD avaient été levés pour financer cette initiative.

Certains pays ont suspendu les exigences environnementales pour encourager la production intérieure

Plusieurs pays ont pris la décision de reporter la mise en œuvre des exigences de durabilité pour faire face aux problèmes de sécurité alimentaire liés à la guerre en Ukraine. L'**Union européenne** a ainsi pris des mesures de flexibilité exceptionnelles en autorisant la production agricole sur les terres en jachère, tout en maintenant les paiements de soutien au revenu à taux plein. Plusieurs de ses pays membres ont utilisé cet assouplissement, dont l'**Allemagne** (en partie), l'**Autriche**, la **Belgique** (Wallonie), la **France**, l'**Italie**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, la **Pologne** et la **République tchèque**. La **Suisse** a elle aussi reporté d'un an les mesures de mise en jachère des terres cultivées, destinées à promouvoir la biodiversité.

Des aides supplémentaires ont été mises en place pour les consommateurs de produits agricoles

L'inflation et l'augmentation du coût de la vie ont été un problème dans de nombreux pays en 2022. Certains ont pris des mesures pour venir spécifiquement en aide aux consommateurs de produits agricoles. La **Chine**, par exemple, a commencé à mettre en circulation ses réserves stratégiques de viande porcine dans le but de stabiliser les prix. Aux **Philippines**, les pouvoirs publics ont imposé un plafonnement des prix des produits de base tels que le lait et la viande bovine, porcine et de volaille afin d'enrayer la flambée des prix de l'alimentation. Aux **États-Unis**, une aide alimentaire supplémentaire a été prévue dans la loi de finances (*Consolidated Appropriations Act*) pour les enfants des familles répondant aux conditions requises. De nombreux autres pays ont adopté des mesures en faveur de l'augmentation des revenus des consommateurs, qui ne concernaient pas spécifiquement l'agriculture. Parmi elles figuraient par exemple la réduction de divers impôts, l'augmentation du salaire minimum et des prestations sociales pour les plus défavorisés, le plafonnement des prix de l'énergie et des versements exceptionnels en espèces.

D'autres pays ont mis en place des dispositifs pour aider les entreprises de transformation qui utilisent des produits agricoles comme intrants. Ainsi, le **Japon** a versé des subventions pour couvrir les frais de développement, de fabrication et d'approvisionnement de telles entreprises. La **Belgique** a introduit en urgence une dérogation à la réglementation en matière d'étiquetage, en autorisant les entreprises agroalimentaires à changer plus facilement la composition de leurs produits tout en respectant les exigences en matière d'information.

Les restrictions commerciales ont été assouplies pour certaines importations...

Plusieurs pays ont cherché à faciliter les importations d'intrants et de produits alimentaires pour éviter les pénuries au niveau intérieur. Le **Brésil** a temporairement suspendu certains droits de douane applicables aux produits agricoles provenant de pays non membres du Mercosur, notamment le maïs, le soja ainsi que le tourteau et l'huile fabriqués à partir de cette culture. La **Chine** a signé, dans le cadre de sa stratégie de diversification de ses sources d'importation de produits de base, un protocole autorisant les importations de maïs en provenance du Brésil. La **Colombie** a supprimé les droits de douane sur tous les intrants agricoles et 163 produits de consommation de base. Le **Mexique** a lui aussi exempté de droits de douane les importations de 5 produits agricoles stratégiques et de 21 biens de consommation de base. La **Suisse** a instauré à partir du 15 mars 2022 une réduction des droits de douane appliqués aux importations d'aliments pour animaux. Certains États membres de l'**UE** ont profité de la souplesse autorisée par la législation européenne existante pour faciliter les importations d'aliments pour animaux ; l'**Espagne** a par exemple assoupli la mise en œuvre des limites maximales de résidus de pesticides pour le maïs. La **Corée** a supprimé les droits de douane sur les importations de blé et de farine sous contingent afin de faire baisser les prix, et élevé le contingent tarifaire appliqué à l'orge non décortiqué, au blé entier et aux légumes à racines dans le but de garantir son approvisionnement en aliments pour animaux.

Les pays ont en outre pris de mesures de facilitation des échanges dans le but d'apporter un soutien économique à l'Ukraine. L'**Australie,** le **Canada,** les **États-Unis,** l'**Islande,** le **Royaume-Uni** et l'**Union européenne** ont tous instauré des exonérations temporaires de droits de douane sur les produits agricoles importés d'Ukraine.

...mais les restrictions commerciales ont été renforcées pour certaines exportations

L'**Inde** a mis en place des interdictions, droits ou permis d'exportation sur le riz, le blé, le sucre et les produits connexes. La **Chine** a interdit – d'octobre 2021 à juin 2022 – aux entreprises d'État fabriquant du phosphate de l'exporter, et instauré une nouvelle obligation de détention d'un certificat d'inspection pour pouvoir exporter des engrais. Par ailleurs, un quota limitant les exportations totales de phosphate à 3.16 millions de tonnes a été décidé pour le second semestre 2022. Le **Mexique** a imposé un droit de douane de 50 % sur les exportations de maïs blanc destiné à l'alimentation humaine.

Les pays ont également apporté leur soutien à l'Ukraine et à son agriculture

Outre les mesures adoptées sur le plan intérieur pour gérer les répercussions de la guerre, de nombreux pays ont pris des dispositions pour apporter leur soutien à l'Ukraine. Comme indiqué dans l'encadré 2.1, l'Ukraine était un important exportateur de céréales et d'oléagineux avant la guerre, mais les combats ont porté un sérieux coup de frein à ses exportations. Face à ces difficultés, l'Initiative céréalière de la mer Noire a été signée sous l'égide de la **Türkiye** et des Nations Unies dans le but de permettre à l'Ukraine de recommencer à exporter ses céréales en transitant par la mer Noire. Un Centre commun de coordination, composé de représentants de la Türkiye, de la Russie, de l'Ukraine et des Nations Unies a été mis en place à Istanbul pour superviser les expéditions de céréales depuis trois ports ukrainiens en mer Noire. De son côté, l'**Union européenne** a aidé à la création des « corridors de solidarité » pour garantir que l'Ukraine puisse exporter des céréales et importer des biens essentiels comme des aliments pour animaux, des engrais et de l'aide humanitaire. Entre mai et fin octobre 2022, ces corridors plus l'initiative susmentionnée ont permis l'exportation de quelque 25 millions de tonnes de céréales, d'oléagineux et de produits connexes en provenance d'Ukraine (CE, 2022[14]). Cependant, les coûts logistiques et les goulets d'étranglement ont entraîné la commercialisation dans les pays voisins d'une quantité de céréales ukrainiennes supérieure à la normale. En avril 2023, la **Pologne,** la **Bulgarie,** la **Hongrie** et la **République slovaque** ont donc pris des mesures pour interdire les importations de toute une série de produits agricoles ukrainiens. Suite à l'intervention de la Commission européenne, un accord a été rapidement trouvé : les interdictions d'importation subsistent, mais les céréales ukrainiennes sont autorisées à transiter par ces pays pour être exportées ailleurs. La **Roumanie** a adhéré à cet accord dans le courant du mois d'avril.

Les administrations publiques ont travaillé en collaboration avec des entreprises privées et des organisations internationales pour aider l'Ukraine à investir dans les semences et les infrastructures. En février 2023, les **États-Unis** (par l'intermédiaire de l'USAID, l'agence des États-Unis pour le développement international) et la compagnie de biotechnologie Bayer ont offert conjointement 13.5 tonnes de semences de légumes de grande qualité aux producteurs ukrainiens en prévision de la campagne de semis. L'USAID s'est également associée avec les entreprises agro-industrielles Grain Alliance, Kernel et Nibulon pour investir 44 millions USD dans l'extension des infrastructures et des capacités de stockage, afin de permettre à l'Ukraine d'exporter davantage de céréales. Le **Japon** a travaillé en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour fournir aux producteurs agricoles – notamment des petits exploitants – des semences de maïs et de tournesol pour la campagne printemps-été 2023. Les **Pays-Bas** ont inclus dans leur plan de soutien 2023 pour la défense et la relance une enveloppe de 40 millions EUR (42 millions USD) destinée à l'achat de semences et d'équipements.

Afin de relever les défis liés à la contamination à grande échelle des terres agricoles ukrainiennes par des mines et autres explosifs (Encadré 2.1), les **Pays-Bas** ont affecté 10 millions EUR (11 millions USD) aux tâches de déminage dans le cadre de leur plan de soutien 2023 à l'Ukraine. La **Suisse** a également inclus dans son Plan d'action de la lutte antimines 2023-2026 une enveloppe de 7.5 millions CHF (8 millions USD) qui servira à financer des opérations de déminage en Ukraine au cours des prochaines années.

Les ministères de l'agriculture des **États-Unis** et de l'Ukraine ont conclu un protocole d'accord en vue de coopérer dans les domaines de l'échange de données sur la productivité, du partage d'expertises et de la fourniture de conseils sur les nouvelles technologies, des échanges bilatéraux et du renforcement des capacités à l'issue de la guerre. À ce jour, une aide technique et d'autres initiatives ont été mises en place dans les domaines suivants : santé animale, biosécurité, renforcement des capacités sanitaires et phytosanitaires, politique agricole et commerciale, lutte contre les incendies, gestion de l'eau et prévention de la déforestation illégale.

L'**Union européenne** a activé la *Directive relative à la protection temporaire*, afin que l'accès au marché du travail, au logement, à l'éducation et à l'assistance médicale soit accordé dans n'importe quel pays de l'UE aux plus de 4 millions de personnes ayant fui la guerre. La **Pologne** a prolongé la durée de séjour autorisée pour les ressortissants ukrainiens participant aux récoltes. La **République tchèque** a favorisé l'intégration de scientifiques et d'étudiants ukrainiens dans ses équipes de chercheurs, notamment en allouant 6 millions CZK (269 224 USD) pour financer une partie des salaires des Ukrainiens participant à des projets sur l'agriculture, la foresterie, les pêches et l'aquaculture.

De son côté, l'OCDE a lancé un programme-pays pour l'Ukraine afin de soutenir le plan de réforme, de relance et de reconstruction du pays, notamment dans le domaine de l'agriculture (Encadré 2.2).

Encadré 2.2. Programme-pays pour l'Ukraine de l'OCDE

L'OCDE et les autorités ukrainiennes ont lancé un programme-pays sur quatre ans qui soutiendra le plan de réforme, de relance et de reconstruction de l'Ukraine et aidera le pays dans son projet d'adhésion à l'OCDE et à l'Union européenne. Ce programme permettra à l'Ukraine de tirer parti de l'expertise et des bonnes pratiques de l'OCDE, de renforcer ses institutions et d'accroître ses capacités pour mener avec succès des réformes de fond, dans le respect des normes et des bonnes pratiques de l'Organisation. Il comprendra des examens et d'autres projets débouchant sur des recommandations politiques et des activités de renforcement des capacités, des instruments juridiques permettant à l'Ukraine de progresser dans l'alignement sur les normes de l'OCDE, et des objectifs visant à renforcer la participation de l'Ukraine au sein des organes de l'Organisation.

Outre l'énergie, l'agriculture sera l'autre secteur qui fera l'objet de travaux de politique sectorielle dans le cadre du programme. L'OCDE, qui suit l'évolution de la politique agricole de l'Ukraine et a livré des recommandations et des analyses dans le cadre de cette publication depuis 2004, continuera de le faire à l'avenir. À mesure que la situation se stabilisera en Ukraine, ces travaux seront utilisés pour élaborer un examen des politiques agricoles de l'OCDE. L'Ukraine pourrait également envisager de devenir un nouveau membre du Programme de recherche en collaboration : systèmes agricoles et alimentaires durables.

Note : Pour en savoir plus sur le Programme-pays pour l'Ukraine, voir https://www.oecd.org/mcm/documents/Programme-Pays-pour-l-Ukraine.pdf.

Autres faits récents dans le domaine des politiques agricoles

Si les politiques mises en œuvre dans les domaines agricole et alimentaire ont été fortement influencées par la guerre en Ukraine, toutes les mesures adoptées en 2022 n'étaient pas liées à ce conflit. Cette section donne un aperçu de quelques autres grandes tendances en ce qui concerne l'action publique ayant trait au secteur agricole. Une présentation plus détaillée de chacune des mesures prises est disponible dans les différents chapitres par pays.

Plusieurs pays ont apporté des modifications à leurs cadres d'action

Un certain nombre de pays ont actualisé au cours de l'année leurs cadres stratégiques relatifs à l'agriculture. La *politique agricole commune* (PAC) de l'**UE** pour 2023-27 est entrée en vigueur en janvier 2023. Cette nouvelle PAC s'articule autour de dix objectifs bien précis : assurer un revenu équitable aux agriculteurs ; renforcer la compétitivité ; améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire ; agir contre le changement climatique ; protéger l'environnement ; préserver les paysages et la biodiversité ; soutenir le renouvellement des générations ; dynamiser les zones rurales ; garantir la qualité des denrées alimentaires et la santé ; enfin, encourager les connaissances et l'innovation. Dans le cadre de cette nouvelle PAC, les États membres jouent un rôle clé en concevant et mettant en œuvre un plan stratégique national qui vise à atteindre les objectifs fixés au niveau de l'UE. Le **Canada** a adopté son nouveau cadre stratégique 2023-28 pour l'agriculture, baptisé *Partenariat canadien pour une agriculture durable*. Ce cadre compte cinq priorités : contrer les changements climatiques et protéger l'environnement ; développer les marchés et le commerce ; renforcer la capacité, la croissance et la compétitivité du secteur ; améliorer la confiance du public et la résilience ; enfin, faire avancer la science, la recherche et l'innovation.

En **Colombie**, la nouvelle administration a adopté le plan de développement baptisé *Hacia Una Agricultura Para La Vida* (Vers une agriculture en faveur de la vie) pour 2022-26. Ce plan privilégie cinq grands axes pour mener une réforme agraire approfondie : gestion des inégalités dont sont victimes les populations autochtones, les minorités noires, les femmes et les jeunes dans le secteur agricole ; protection de l'environnement et durabilité ; inclusion dans les chaînes de valeur de l'agriculture ; adoption d'une approche territoriale. Au **Royaume-Uni**, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord ont adopté de nouveaux documents-cadres stratégiques. Le projet de loi sur l'agriculture proposé par le Parlement gallois définit le cadre général du soutien futur à l'agriculture, en mettant particulièrement l'accent sur la gestion durable des terres. En Irlande du Nord, le ministère a publié un rapport sur les décisions stratégiques relatives à l'avenir de l'agriculture (*Future Agricultural Policy Decisions*), ainsi que 54 décisions concernant l'avenir du soutien au secteur. Les **Philippines** ont publié un plan national de modernisation de l'agriculture et des pêches qui fournit des orientations pour le secteur agricole sur les dix ans à venir.

En **Argentine**, le plan *GanAr* a pour but de contribuer au développement durable de l'élevage dans le pays. L'**Australie** a établi une stratégie nationale de traçabilité de l'agriculture (*National Agricultural Traceability Strategy)* pour 2023-28 et son plan de mise en œuvre sur cinq ans. Le but est de développer des systèmes de traçabilité de qualité supérieure qui soient connectés, coordonnés, interopérables et utilisés le long des chaînes d'approvisionnement pour accélérer les exportations australiennes de produits haut de gamme, ainsi que pour améliorer la biosécurité et la sécurité alimentaire. Les **États-Unis** ont quant à eux adopté une nouvelle règle (*Requirements for Additional Traceability Records for Certain Foods)*, en vertu de laquelle les acteurs intervenant sur les chaînes d'approvisionnement de certains produits sont tenus d'assurer leur traçabilité, de manière à ce que des produits potentiellement contaminés puissent être rapidement repérés et retirés du marché.

Le **Costa Rica** a réduit son soutien des prix du marché et libéralisé les échanges de riz paddy et de riz usiné en 2022, dans le cadre de sa stratégie « La route du riz ». En 2023, l'État a annoncé le déploiement d'une nouvelle politique publique concernant l'agriculture pour 2023-32, dans le but de mettre davantage

en avant les produits costaricains sur les marchés internationaux, de créer des emplois décents et d'améliorer les conditions de vie. **Israël** a également entrepris d'importantes réformes dans le domaine de la production d'œufs, de produits laitiers et de viande bovine, et réduit les droits de douane sur certains produits. Les quotas de production sur les œufs et les prix indicatifs appliqués aux produits laitiers seront progressivement abandonnés ; les droits de douane sur la viande bovine réfrigérée ont été supprimés et remplacés par des paiements compensatoires directs et des investissements dans le marketing. Les droits de douane ont également été supprimés sur une sélection de fruits et légumes et sur les intrants agricoles.

Certains pays ont revu leurs ambitions à la hausse en ce qui concerne l'atténuation du changement climatique

Les pays ont annoncé de nouvelles mesures concernant le changement climatique. Le chapitre 1 de cette publication examine en détail les nombreux dispositifs d'adaptation mis en œuvre par les pays. Certains sont allés plus loin en essayant d'atténuer la contribution de leurs secteurs agricoles au changement climatique. En **Australie**, des fonds supplémentaires ont été investis dans la recherche de solutions technologiques pour réduire les émissions de l'agriculture, et des initiatives de transfert de connaissances ont été mises sur pied pour encourager les exploitants à participer aux marchés du carbone et à utiliser des technologies à faible émission dans leurs activités. Le **Canada** a présenté en mars 2022 son *Plan de réduction des émissions pour 2030*, qui décrit les efforts entrepris dans tous les secteurs pour atteindre en 2030 les objectifs fixés en matière d'émissions, et pose les bases nécessaires à l'accomplissement de la neutralité carbone d'ici 2050. La **Nouvelle-Zélande** a rendu public son premier plan de réduction des émissions en mai 2022. Ce plan comprend plusieurs actions clés comme la mise en place d'ici 2025 d'un mécanisme de tarification des émissions liées à l'agriculture. Les **États-Unis** ont lancé en 2022 l'initiative *Partnerships for Climate-Smart Commodities*, dont le budget de 3.1 milliards USD permet de financer 141 projets pilotes visant à développer les marchés des produits climato-compatibles.

Plusieurs pays se sont en outre engagés à revoir à la hausse leurs objectifs en matière d'atténuation du changement climatique. L'**Australie,** l'**Inde,** la **Norvège** et le **Viet Nam** ont ainsi modifié leurs objectifs de réduction des émissions ; l'**Australie,** l'**Autriche,** la **République slovaque**, la **République tchèque** et le **Royaume-Uni** ont rejoint en 2022 l'Engagement mondial sur le méthane. Parmi les 54 pays examinés dans le présent rapport, 19 ont fixé des objectifs d'atténuation s'appliquant spécifiquement au secteur agricole. Le Tableau 2.2 ci-après récapitule les objectifs de réduction des émissions fixés par l'ensemble de ces 54 pays.

Tableau 2.2. Objectifs en matière de réduction des émissions

	Réduction des émissions dans l'ensemble de l'économie		Stratégie à long terme soumise à la CCNUCC	Objectif spécifique à l'agriculture (niveau par rapport à l'année de référence)	Engagement mondial sur le méthane (réduction du CH_4 d'origine humaine de 30 % à l'échelle mondiale entre 2020 et 2030)
	Objectif pour 2030 (niveau par rapport à l'année de référence)	Objectif pour 2050			
Argentine	Max 349 Mt éq. CO_2	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Australie	-43 % (2005)	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Brésil	-50 % (2005)	Zéro émission nette	Non	Aucun	Oui
Canada	-40-45 % (2005)	Zéro émission nette	Oui	-30 % des émissions découlant des engrais en 2030 (2020)	Oui

	Réduction des émissions dans l'ensemble de l'économie		Stratégie à long terme soumise à la CCNUCC	Objectif spécifique à l'agriculture (niveau par rapport à l'année de référence)	Engagement mondial sur le méthane (réduction du CH_4 d'origine humaine de 30 % à l'échelle mondiale entre 2020 et 2030)
	Objectif pour 2030 (niveau par rapport à l'année de référence)	Objectif pour 2050			
Chili	Max 95 Mt éq. CO_2	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Chine	Pic de CO_2 ; -65 % de l'intensité des émissions par unité de PIB (2005)	Zéro émission nette d'ici 2060	Oui	Aucun	Non
Colombie	Max 169.4 Mt éq. CO_2	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Costa Rica	Max 9.11 Mt éq. CO_2	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Union européenne	-55 % (1990)	Zéro émission nette	Oui	Aucun au niveau de l'UE	Oui
États membres de l'UE			19 pays sur 27 (moins Bulgarie, Croatie, Estonie, Grèce, Irlande, Italie, Pologne et Roumanie)	Objectifs pour 2030 : Belgique -25 % (1990) ; Danemark -55-65 % (1990) ; Allemagne -31-34 % (1990) ; Espagne -18 % (2005) ; France -18 % (2015) ; Irlande -25 % (2018) ; Portugal -11 % (2005) ; Pays-Bas -3.5 Mt éq. CO_2	22 pays sur 27 (moins Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Roumanie)
Islande	-55 % (1990)	« Peu d'émissions » d'ici 2040	Oui	Neutralité carbone d'ici 2040	Oui
Inde	-45 % de l'intensité des émissions par unité de PIB (2005)	Zéro émission nette d'ici 2070	Oui	Aucun	Non
Indonésie	-32 % (statu quo) ; jusqu'à -43 % si soutien international	Zéro émission nette d'ici 2060	Oui	Aucun	Oui
Israël	-27 % (2015)	-85 % (2015)	Non	Aucun	Oui
Japon	-46 % (2013)	Zéro émission nette	Oui	49.5 Mt éq. CO_2 d'ici 2030	Oui
Kazakhstan	-15 % (1990)	Aucun	Non	Aucun	Non
Corée	-40 % (2018)	Zéro émission nette	Oui	-27.1 % d'ici 2030 ; -37.7 % d'ici 2050 (2018)	Oui
Mexique	-25 % (statu quo) ; jusqu'à -40 % si soutien international	Aucun	Oui	-8 % d'ici 2030 (statu quo)	Oui
Nouvelle-Zélande	-50 % (2005)	Zéro émission nette	Oui	-24-47 % du biométhane d'ici 2050	Oui
Norvège	-55 % (1990)	-90-95 % (1990)	Oui	Accord avec le secteur agricole : -5 Mt éq. CO_2 d'ici 2030	Oui

	Réduction des émissions dans l'ensemble de l'économie		Stratégie à long terme soumise à la CCNUCC	Objectif spécifique à l'agriculture (niveau par rapport à l'année de référence)	Engagement mondial sur le méthane (réduction du CH_4 d'origine humaine de 30 % à l'échelle mondiale entre 2020 et 2030)
	Objectif pour 2030 (niveau par rapport à l'année de référence)	Objectif pour 2050			
Philippines	-2.7 % (2020) ; jusqu'à -72 % si soutien international	Aucun	Non	-29.4 % d'ici 2030 (statu quo) si soutien international	Oui
Russie	-30 % (1990)	Zéro émission nette d'ici 2060	Oui	Aucun	Non
Afrique du Sud	350-420 Mt éq. CO_2 (statu quo 398-614 Mt éq. CO_2)	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Non
Suisse	-50 % (1990)	Zéro émission nette	Oui	-40 % d'ici 2050 (1990)	Oui
Türkiye	-21 % (statu quo)	Zéro émission nette d'ici 2053	Non	Aucun	Non
Ukraine	-65 % (1990)	Zéro émission nette d'ici 2060	Oui	Aucun	Oui
Royaume-Uni	-68 % (1990)	Zéro émission nette	Oui	-17-30 % d'ici 2030 ; -24-40 % d'ici 2035 (2019)	Oui
États-Unis	-50-52 % (2005)	Zéro émission nette	Oui	Aucun	Oui
Viet Nam	-15.8 % (statu quo) ou 146.3 Mt éq. CO_2 (sans condition) ; -43.5 % ou 403.7 Mt éq. CO_2 (si financement international)	Zéro émission nette	Non	-43 % (statu quo) d'ici 2030, décision n° 888/QD-TTg	Oui

Plusieurs pays ont réagi aux catastrophes naturelles en venant en aide à leurs secteurs agricoles

Plusieurs pays ayant subi des catastrophes naturelles ont déployé un soutien direct aux acteurs du secteur agricole qui ont été touchés. L'**Argentine** a pris en 2022 et 2023 des mesures exceptionnelles pour compenser les effets des sécheresses, incendies et gelées survenus sur son territoire. Au **Canada**, les gouvernements provinciaux ont mis en œuvre en octobre 2022 des programmes destinés à fournir une aide supplémentaire aux exploitants agricoles ayant été durement frappés par l'ouragan Fiona. La **Chine** a débloqué des fonds de secours pour venir en aide à 13 provinces touchées par des inondations et des sécheresses. Plusieurs États membres de l'**UE** tels que la **Croatie**, la **France**, la **Pologne**, la **République slovaque**, la **République tchèque** et la **Roumanie** ont versé des aides suite aux divers événements météorologiques survenus en 2022 tels que sécheresses, inondations, gelées, grêle, pluies torrentielles, ouragans, glissements de terrain et avalanches. La **Nouvelle-Zélande** a été le théâtre d'un nombre record de phénomènes climatiques graves (dont des inondations, des sécheresses et des cyclones) et a réagi en fournissant un soutien psychosocial et en finançant les opérations de gestion des dommages et la relance. Les **États-Unis** ont lancé en 2022 deux programmes d'urgence visant à compenser les pertes subies les

années précédentes, l'un s'adressant aux exploitants agricoles en général (« Emergency Relief Program ») et l'autre aux éleveurs (« Emergency Livestock Relief Program »).

De nombreux pays ont développé des mesures pour améliorer la durabilité environnementale

L'**Australie** a expérimenté plusieurs nouvelles mesures s'inspirant des approches basées sur le marché pour inciter les propriétaires fonciers à améliorer la biodiversité, conformément à son plan de protection de la biodiversité dans l'agriculture (*Agriculture Biodiversity Stewardship Package).* Cela inclut un projet pilote sur les émissions carbone et la biodiversité (*Carbon + Biodiversity Pilot*), ainsi qu'un autre sur la protection de la végétation subsistante (*Enhancing Remnant Vegetation Pilot).* Une plateforme nationale (*National Stewardship Trading Platform*) a également été créée pour permettre aux propriétaires fonciers de planifier et d'évaluer des projets relatifs aux émissions de carbone et à la biodiversité, et différentes possibilités sont examinées pour mettre en œuvre le dispositif de certification de gestion de la biodiversité (*Australian Farm Biodiversity Certification Scheme)* dans les entreprises agricoles. Au 30 avril 2023, l'**Union européenne** avait mené à bien 47 actions sur la centaine inscrite dans la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité, qui vise à stopper et inverser la perte de biodiversité avant 2030. Plusieurs États membres de l'UE ont également adopté de nouvelles dispositions réglementaires pour réduire les impacts sur l'environnement des intrants agricoles, dont l'**Autriche**, la **Croatie**, l'**Espagne**, la **France,** la **Pologne**, la **République tchèque** et la **Roumanie**. La *PAC 2023-27* de l'**UE** instaure une nouvelle « architecture verte » avec des ambitions environnementales accrues, dont des exigences de base plus strictes en ce qui concerne la conditionnalité. Le budget des paiements directs est affecté pour 25 % aux éco-régimes, un nouveau dispositif visant à inciter à l'adoption de pratiques agricoles produisant davantage d'effets bénéfiques sur l'environnement. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre d'un engagement pris de longue date, en vertu duquel la PAC doit aider les agriculteurs à procéder aux transitions écologiques nécessaires.

Le **Japon** a ajouté neuf indicateurs de performance clés dans son plan *MIDORI 2030*, comme la neutralité des émissions de CO_2 imputables à l'utilisation de combustibles fossiles dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche, la réduction de l'utilisation pondérée de pesticides et d'engrais chimiques en fonction des risques et la montée en puissance de l'agriculture biologique. Au **Royaume-Uni**, l'Angleterre a lancé un programme visant l'instauration de pratiques durables pour les terres cultivables et horticoles, ainsi que l'amélioration des pâturages et des landes. De nombreux projets de préservation ont été mis en place pour restaurer plus de 40 000 hectares de terres en vue de protéger les habitats des espèces sauvages, conformément au dispositif de restauration des paysages (*Landscape Recovery)*. Les **États-Unis** ont accru d'environ 20 milliards USD sur dix ans leur financement de divers programmes de conservation, dans le cadre de la loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act*). De nouvelles initiatives ont également été lancées en 2022 pour aider les entreprises dans leur transition vers l'agriculture biologique. En 2022, le **Viet Nam** a approuvé le Plan d'action national pour une croissance verte 2021-2030, qui prévoit la mise en place d'un secteur agricole durable, produisant peu d'émissions et capable de s'adapter face au changement climatique.

Les pays ont pris des mesures pour favoriser l'inclusion au sein du secteur

Afin d'améliorer l'équité et l'inclusion, les **États-Unis** ont engagé plusieurs actions en faveur des exploitants agricoles issus des minorités. Il s'agit notamment de nouveaux investissements dans les *Equity in Conservation Outreach Cooperative Agreements* (ou accords de coopération pour la sensibilisation à l'équité au regard des programmes de conservation), du financement de divers programmes d'assistance et d'information, et de la diffusion du plan d'action sur l'équité du ministère de l'Agriculture. Le **Canada** a prolongé le programme *Agri-diversité*, qui vise à réduire les obstacles à la participation des peuples autochtones et à accroître le développement économique au travers d'activités de renforcement des capacités. Les États membres de l'**UE** ont, pour la plupart, proposé un soutien accru à l'investissement

pour les jeunes exploitants, et la grande majorité d'entre eux prévoient dans leurs plans stratégiques un soutien au revenu supplémentaire et une aide à l'installation pour les intéressés. Certains États, comme l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, l'Irlande et l'Italie ont inclus dans leurs plans stratégiques pour la *PAC 2023-27* des mesures spécialement axées sur le soutien aux femmes en milieu rural. L'**Espagne** a notamment introduit des paiements directs pour les jeunes agricultrices propriétaires ou copropriétaires de leur exploitation.

Les pays ont mis en place de nouveaux programmes en faveur de l'innovation et de la modernisation de l'agriculture

Les pays ont lancé un certain nombre d'initiatives nouvelles pour favoriser la création de connaissances dans l'agriculture. Au sein de l'**UE**, la Commission européenne a présenté quatre nouveaux projets de partenariats s'inscrivant dans son *programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon Europe »*. Leur but est de réunir la Commission européenne et un ensemble de partenaires composé d'organismes de financement de la recherche et d'autorités publiques, afin de relever certains des défis les plus pressants auxquels se heurte l'Union européenne dans le domaine de l'agriculture, en stimulant l'investissement public et privé dans les activités de recherche.

La **Corée** a annoncé de nouvelles mesures en faveur de l'innovation afin de développer une agriculture intelligente, l'objectif étant de transformer 30 % des élevages et des exploitations horticoles en structures intelligentes. Les **Philippines** ont approuvé le plan *Coconut Farmer and Industry Development Plan*, qui vise à moderniser le secteur de la noix de coco ainsi qu'à accroître les revenus et la compétitivité des producteurs. L'**Inde** a mis en place une nouvelle aide pour encourager l'utilisation de drones dans le domaine agricole en vue de moderniser l'enregistrement de données concernant les terres et de vérifier l'état des cultures ainsi que l'application de pesticides et d'engrais.

D'autres pays se sont employés à moderniser la mise en œuvre des programmes. La **Türkiye** a augmenté ses efforts pour la transformation numérique, notamment en déployant l'application mobile *Tarim Cebimde* et le nouveau système *Farmer Registration System*, qui facilite à la fois l'enregistrement des demandes et la réception d'informations sur les produits. L'application *Tarim Cebimde* permet également aux éleveurs de suivre l'évolution de leur cheptel. Le **Kazakhstan** a mis en place un système public unifié d'information sur les subventions qui simplifie la demande de subventions et évite aux exploitants agricoles d'avoir à payer un abonnement pour le faire.

De nouvelles lois et de nouveaux programmes sur la biosécurité et la santé animale ont été mis en place

Un certain nombre de maladies – nouvelles ou existantes – ont obligé les pays à durcir les réglementations sur la biosécurité. L'**Australie** a adopté un projet d'amendement sur la biosécurité – *Biosecurity Amendment (Strengthening Biosecurity) Act 2022* – afin d'améliorer la capacité à gérer les nouveaux risques en matière de biosécurité et à y faire face. Le **Canada** a débloqué des fonds supplémentaires pour améliorer la protection du pays contre la peste porcine africaine et se préparer à une éventuelle poussée épidémique. L'épidémie de grippe aviaire a conduit plusieurs États membres de l'**UE** à adopter des mesures comme l'interdiction d'élever les volailles en extérieur (**République tchèque**), l'instauration de programmes de vaccination (**France**) et le versement d'indemnités aux éleveurs concernés (**France**, **Pologne**). En 2022, l'**Indonésie** a signalé une épidémie de fièvre aphteuse – pour la première fois en plus de 30 ans – et a pris des mesures de contrôle (décontamination, vaccination à grande échelle et surveillance renforcée des zones ayant des cas avérés).

Des mesures ont également été prises pour améliorer le bien-être animal. La **Nouvelle-Zélande** a adopté en 2022 une loi interdisant l'exportation de bétail par voie maritime à compter d'avril 2023, quoique en prévoyant une période d'ajustement pour les entreprises concernées. Une interdiction de l'élevage en

batterie des poules pondeuses est également entrée en vigueur dans le pays au 1er janvier 2023, cela dit après une période d'ajustement puisque cette disposition avait été votée en 2012. Au **Royaume-Uni**, la loi *Animals (Penalty Notices) Act 2022* accorde aux ministres le pouvoir d'infliger des sanctions pécuniaires pour un large éventail d'atteintes à la santé et au bien-être des animaux en Angleterre et au Pays de Galles. Dans l'**Union européenne**, l'**Autriche** et la **France** ont mis fin à l'abattage des mâles dans les élevages de poules pondeuses à compter du 1er janvier 2023, soit un an après l'**Allemagne**, pionnière en la matière. L'**Autriche**, l'**Allemagne** et l'**Espagne** ont instauré de nouvelles règles pour le transport du bétail.

Certaines mesures liées au COVID-19 ont été supprimées tandis que d'autres – nouvelles et post-pandémie – ont été mises en place

De manière générale, les pays ont réduit une partie des aides qui ont été versées ces dernières années pendant la pandémie de COVID-19. En juin 2022, l'**Australie** a mis fin au soutien d'urgence affecté au fret qui avait été instauré suite à l'arrêt des transports internationaux de marchandises par voie aérienne pendant la pandémie. Au sein de l'**UE**, les règles permettant aux États membres de mettre en place des aides pour les secteurs touchés par le COVID-19 ont été invalidées le 30 juin 2022.

En **Nouvelle-Zélande**, le plafond annuel du nombre d'étrangers pouvant être recrutés pour résoudre les pénuries de travailleurs saisonniers pendant la pandémie – qui s'inscrit dans le dispositif *Recognised Seasonal Employee Scheme* – a été élevé de 16 000 à 19 000. La **Chine** a instauré en septembre 2022 de nouvelles exigences de désinfection pour les biens importés non réfrigérés. Ces exigences ainsi que les obligations de dépistage par un test PCR ont ensuite été supprimées en décembre 2022.

Des avancées ont eu lieu en ce qui concerne plusieurs accords commerciaux et négociations en cours

En 2022 et début 2023, des avancées ont eu lieu sur plusieurs accords multilatéraux. Le Partenariat économique régional global (RCEP) est entré en vigueur le 1er janvier 2022. Il a été signé par 15 pays de la région Asie-Pacifique, dont l'**Australie,** la **Chine,** la **Corée,** l'**Indonésie,** le **Japon,** la **Nouvelle-Zélande,** les **Philippines** et le **Viet Nam**. Cet accord prévoit une baisse moyenne des droits de douane de 12.8 points de pourcentage sur 8.4 % des produits. Avec l'application du RCEP, près de 83 % des lignes tarifaires agricoles font l'objet d'une baisse des droits de douane, certaines étant déjà égales à zéro (CNUCED, 2021[15]). L'accord fournit également un cadre permettant de simplifier les règles d'origine et les démarches aux frontières applicables aux biens périssables, ainsi que de renforcer la coopération en ce qui concerne les normes, les réglementations techniques et les procédures d'évaluation de la conformité.

En 2022 et 2023, le **Chili**, la Malaisie et Brunei sont devenus les trois derniers signataires à ratifier l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP), qui élimine 98 % des droits de douane au sein de la zone de libre-échange ainsi créée, et contient un certain nombre de dispositions sur l'agriculture. Ces dispositions sont notamment : la réduction des droits de douane sur la viande bovine japonaise ; l'ouverture d'un nouvel accès aux marchés du Japon, du Canada et du Mexique pour les produits laitiers ; la suppression de l'ensemble des droits de douane sur la viande ovine, le coton, la laine et les produits manufacturés ; l'élimination partielle des droits de douane sur les fruits de mer, les produits horticoles et le vin. Les négociations d'adhésion du **Royaume-Uni** au PTPGP se sont achevées en 2023, sous réserve de son approbation par les 11 signataires de l'accord. L'**Afrique du Sud** a ratifié quant à elle l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine.

Plusieurs accords de libre-échange (ALE) bilatéraux ont été finalisés ou sont entrés en vigueur en 2022, contribuant à faciliter les échanges de produits agricoles, comme par exemple : l'ALE **Australie-Royaume-Uni**, l'accord de coopération économique et commerciale **Australie-Inde**, l'ALE **Israël-Corée**,

l'ALE **Cambodge-Corée**, l'ALE **Indonésie-Corée** et l'ALE **Nouvelle-Zélande-Royaume-Uni**. De nombreux autres ALE sont en attente de ratification, dont l'ALE **UE-Chili**, l'accord **UE-Mercosur**, l'ALE **UE-Nouvelle-Zélande** et l'ALE **Corée-Philippines**. L'accès au marché ainsi que la réduction ou l'élimination progressive des droits de douane appliqués aux produits agricoles font partie de la plupart des accords commerciaux qui ont été conclus. Il n'en reste pas moins que les produits occupant une place importante au niveau intérieur continuent d'être exclus des accords ; c'est le cas par exemple du riz pour la Corée, ou du blé, du riz et du maïs pour l'Inde. Les accords conclus par l'Union européenne se distinguent car ils contiennent pour la première fois des chapitres sur les systèmes alimentaires durables, en établissant une coopération sur des sujets comme le bien-être animal, les déchets alimentaires, les pesticides et les engrais.

Évolution du soutien à l'agriculture

Cette section donne un aperçu de l'évolution du soutien public à l'agriculture, en s'appuyant sur les indicateurs du soutien à l'agriculture de l'OCDE qui permettent une comparaison entre les pays et dans le temps. Ces indicateurs, qui se focalisent sur des aspects différents, montrent la diversité des dispositifs mis en œuvre dans les pays. Les définitions des indicateurs utilisés dans ce rapport sont présentées à l'annexe 2.A, tandis que le graphique 2.4 représente les liens entre les différents indicateurs et leurs composants.

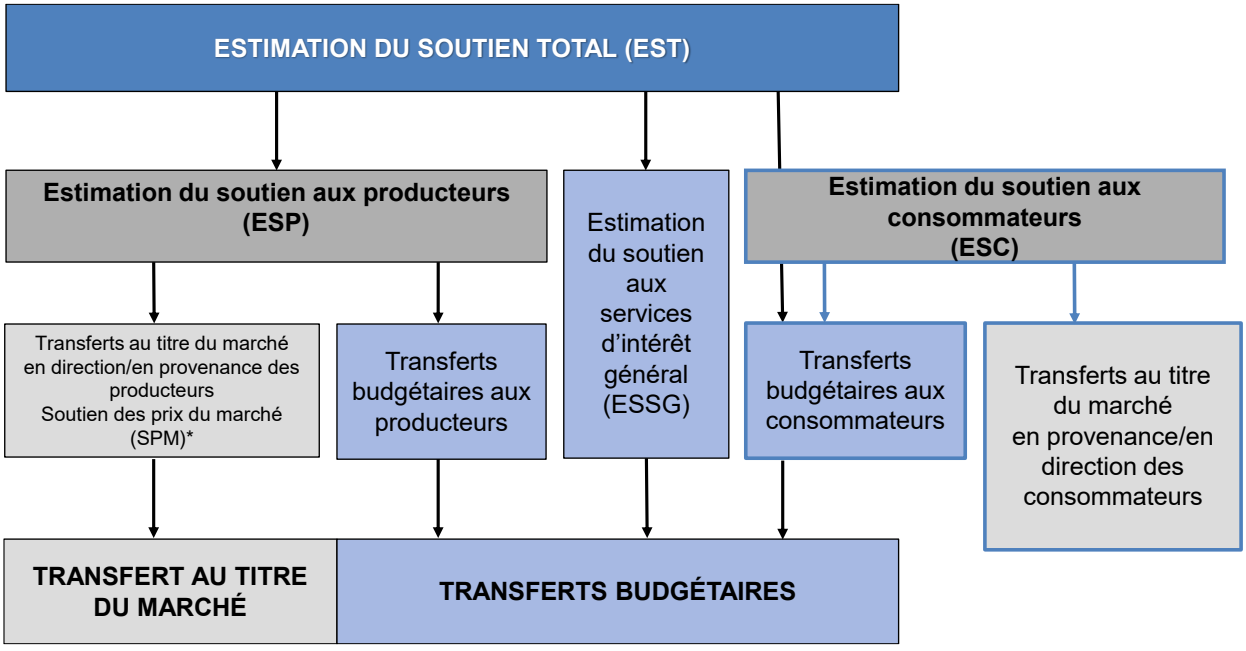
L'**estimation du soutien total (EST)** est le plus large des indicateurs de l'OCDE. Il combine trois éléments différents : a) les transferts versés aux exploitants agricoles individuellement ; b) les dépenses publiques en faveur du secteur agricole primaire collectivement ; et c) le soutien budgétaire aux consommateurs de produits agricoles. Incluant à la fois des éléments positifs et négatifs, l'EST est un indicateur des transferts nets.

L'**estimation du soutien aux producteurs (ESP)** mesure l'ensemble des transferts destinés aux exploitants agricoles à titre individuel. L'ESP comprend deux grands types de transferts : le **soutien des prix du marché (SPM)** représente les transferts des contribuables et des consommateurs aux exploitants agricoles par l'application de prix intérieurs supérieurs aux prix de référence sur les marchés internationaux en raison des politiques intérieures et commerciales pratiquées. Le SPM peut également être négatif lorsqu'il représente les transferts des producteurs aux consommateurs par l'application de prix intérieurs inférieurs aux prix de référence. Les **transferts budgétaires** sont financés par les contribuables uniquement et se subdivisent en plusieurs catégories qui se distinguent par la mise en œuvre différente des politiques qui les sous-tendent. Incluant à la fois des éléments positifs et négatifs, l'ESP est un indicateur des transferts nets.

L'**estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)** mesure les dépenses publiques qui bénéficient au secteur agricole primaire dans son ensemble plutôt que directement aux producteurs à titre individuel. L'ESSG inclut plusieurs catégories correspondant à différents types de dépenses.

À l'instar de l'ESP, l'**estimation du soutien aux consommateurs (ESC)** mesure le soutien aux consommateurs de produits agricoles, en distinguant les transferts au titre du marché (qui sont le pendant du SPM) et les transferts budgétaires. Afin d'éviter un double comptage, seule la composante budgétaire de l'ESC est incluse dans l'EST.

Graphique 2.4. Architecture des indicateurs du soutien à l'agriculture



Note : *Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net des prélèvements aux producteurs et du surcoût de l'alimentation animale.
Source : Annexe 2.A.

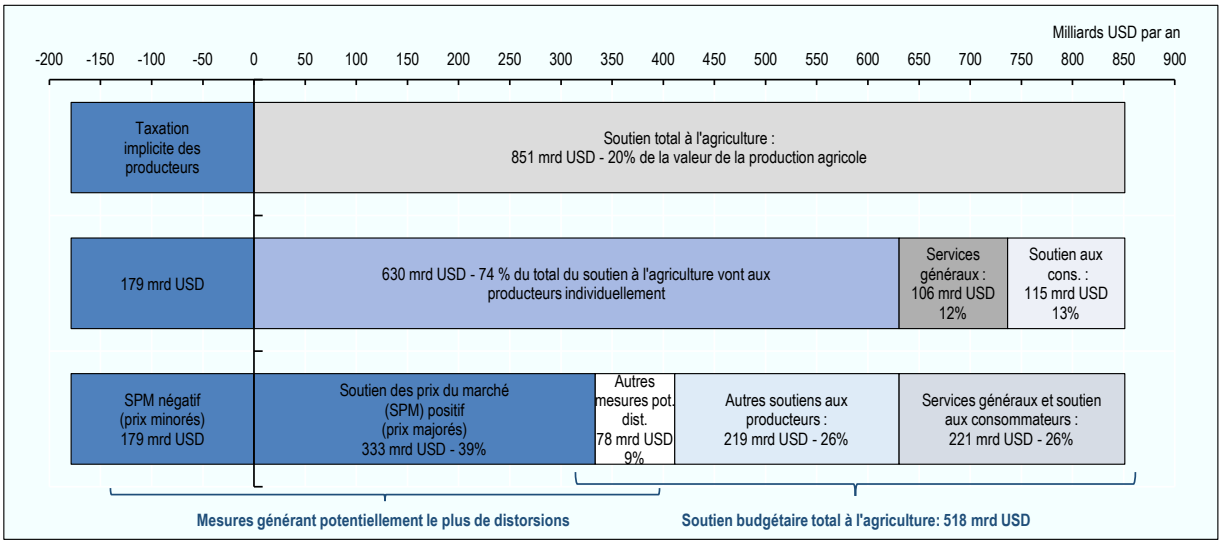
Soutien total

Le soutien total à l'agriculture se maintient à des niveaux très élevés malgré les appels à la réforme

Le soutien total au secteur agricole dans les 54 pays examinés s'est élevé au total à **851 milliards USD** par an en moyenne sur la période 2020-22 (graphique 2.5). Cela représente une hausse considérable par rapport aux 696 milliards USD qui ont été versés en moyenne pendant les trois années précédentes (2017-19), en grande partie en réaction à la pandémie de COVID-19, aux pressions inflationnistes et aux répercussions de la guerre en Ukraine. Le soutien aux producteurs s'est accru de 20 % et les transferts budgétaires aux consommateurs de produits agricoles ont presque doublé en 2020-22 par rapport à 2017-19. Bien qu'ayant reculé en 2022 en raison de la baisse du soutien des prix du marché, le soutien aux producteurs reste plus élevé qu'avant la pandémie.

Sur le soutien total versé en 2020-22, 630 milliards USD (soit 74 %) ont bénéficié aux producteurs à titre individuel, que ce soit directement via les transferts budgétaires publics ou implicitement via le soutien des prix du marché (SPM). Le reste était réparti presque également entre le soutien aux services d'intérêt général (106 milliards USD, 12.5 %) et les transferts budgétaires aux consommateurs de produits agricoles (115 milliards USD, 13.5 %). À la même période, certaines économies émergentes ont taxé implicitement leurs producteurs à l'aide de mesures comme des taxes sur les exportations et d'autres actions de minoration des prix intérieurs. Cette taxation implicite a été évaluée à 179 milliards USD par an en moyenne en 2020-22.

Graphique 2.5. Répartition des mesures de soutien à l'agriculture, total pour l'ensemble des pays 2020-2022



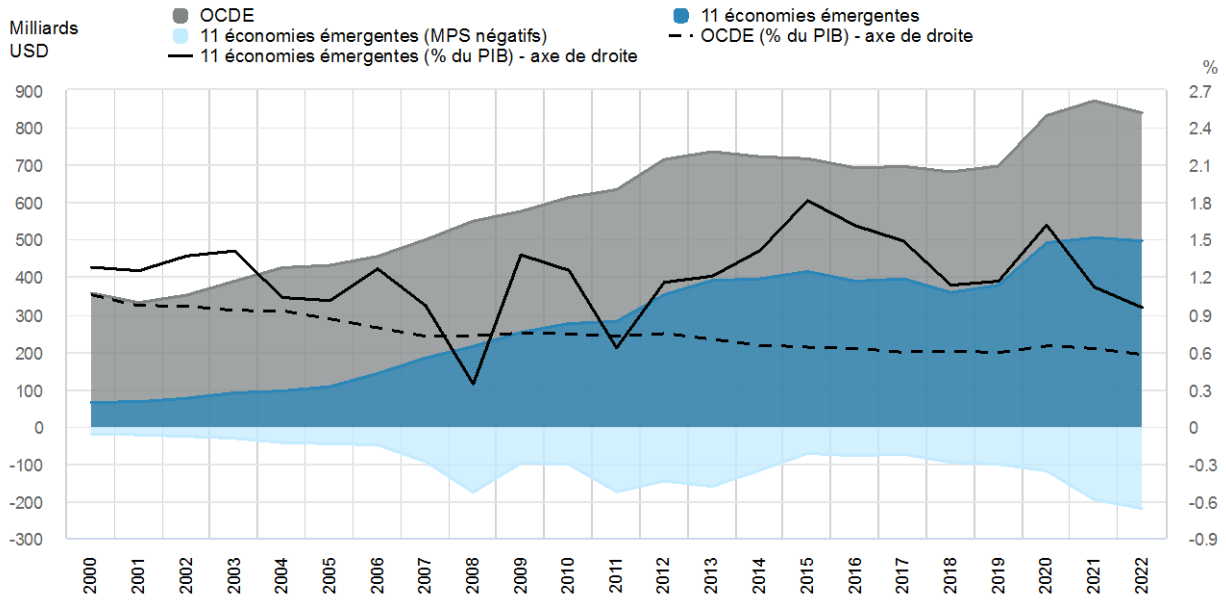
Notes : Les donnés se rapportent au total pour l'ensemble des pays, incluant tous les pays de l'OCDE, les pays de l'UE non membres de l'OCDE et les 11 économies émergentes. Autres mesures pot. dist. : Autres mesures générant potentiellement le plus de distorsions.
La « Taxation implicite des producteurs » correspond au soutien négatif des prix du marché, les « Services généraux » à l'estimation du Soutien aux services d'intérêt général, le « Soutien aux consommateurs » aux transferts des contribuables aux consommateurs, les « Autres mesures » aux mesures de soutien aux producteurs générant le plus de distorsions et autres que le soutien des prix du marché (à savoir les paiements au titre de la production et de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes).
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/3podkn

Le soutien à l'agriculture dans les pays faisant l'objet du présent rapport n'a cessé d'augmenter au cours des 20 dernières années en valeur nominale (graphique 2.6). Cette hausse provient en grande partie des économies émergentes, où le soutien a progressé fortement, de 68 milliards USD par an en moyenne en 2000-02 à 497 milliards USD par an en 2020-22. Parmi ces économies émergentes, la Chine et l'Inde arrivent largement en tête, avec un soutien évalué à respectivement 310 milliards USD et 124 milliards USD. Dans les pays de l'OCDE, le soutien à l'agriculture s'est accru à un rythme plus modéré, de 278 milliards USD par an en moyenne en 2000-02 à 349 milliards USD en 2020-22. Les États-Unis et l'Union européenne en représentent la plus grosse part, avec respectivement 122 milliards USD et 107 milliards USD en 2020-22.

Malgré sa hausse en valeur nominale dans la zone OCDE, le soutien total enregistre une baisse régulière par rapport au PIB. Dans les pays émergents couverts par le présent rapport, le soutien à l'agriculture fait généralement peser une charge plus lourde sur l'économie. Cela reflète la place relative plus importante qu'occupe le secteur agricole dans l'économie de ces pays ainsi que les choix stratégiques qu'ils opèrent.

Graphique 2.6. Évolution du soutien total à l'agriculture dans les pays de l'OCDE et dans les 11 économies émergentes, de 2000 à 2022



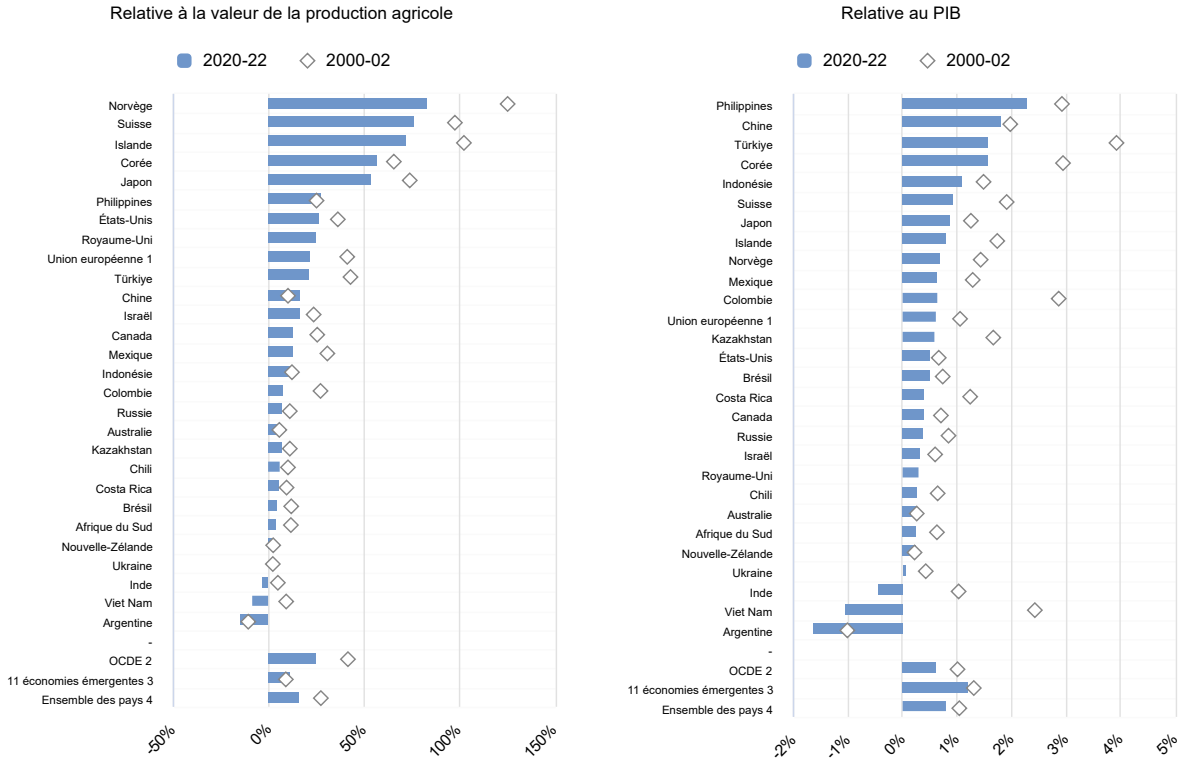
Note : Le SPM négatif pour les pays de l'OCDE, qui découle principalement des ajustements pour tenir compte de la hausse des coûts de l'alimentation animale due à un SPM positif pour les aliments pour animaux, s'est en moyenne élevé à 423 millions USD par an entre 2000 et 2022, et il est donc trop faible pour apparaître sur le graphique.
Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.
Les 11 économies émergentes incluent l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Le fait d'exprimer le soutien en pourcentage de la valeur de la production est important car cela place les données dans un contexte. Pour les 54 pays étudiés dans ce rapport, le soutien positif total a représenté en 2020-22 l'équivalent de 20 % de la valeur de la production du secteur. Cela représente une baisse par rapport aux 29 % enregistrés en 2000-02. Dans la zone OCDE, le soutien est passé de 41 % de la valeur de la production en 2000-02 à 25 % en 2020-22. En revanche, au cours de la même période, il a évolué de 13 % à 17 % dans les 11 économies émergentes. Toutefois, en incluant les effets du SPM négatif (c'est-à-dire la taxation implicite du secteur par les pouvoirs publics), ce pourcentage est passé de 9 % à 11 %.

La situation est très variable selon les pays[5]. Ainsi, en 2020-22, le soutien en pourcentage de la valeur de la production se situait entre 72 % et 83 % en Norvège, en Suisse et en Islande ; en revanche, il était de moins de 5 % au Brésil, en Afrique du Sud, en Nouvelle-Zélande et en Ukraine, et négatif en Inde, au Viet Nam et en Argentine (graphique 2.7). Les pays fournissant le plus haut niveau de soutien par rapport à la taille du secteur ne sont pas toujours ceux qui supportent le fardeau économique le plus élevé. Cela est dû aux différences qui existent entre les pays concernant l'ampleur du soutien, le niveau de développement économique et la taille du secteur agricole. À titre d'exemple, la Norvège, la Suisse et l'Islande sont les pays qui enregistrent le plus haut niveau de soutien en pourcentage de la valeur de la production, mais parce que l'agriculture y représente une part relativement faible de leur PIB, la charge économique du soutien y est plus faible que pour des pays comme les Philippines, la Chine et la Türkiye.

Ces trois derniers pays obtiennent le plus haut niveau de soutien par rapport au PIB, de respectivement 2.3 %, 1.8 % et 1.6 %. En Australie, Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande et Ukraine, le soutien est égal ou inférieur à 0.25 % du PIB. La Chine et l'Inde, qui sont les deux pays les plus peuplés de la planète, sont les plus gros fournisseurs de soutien positif à l'agriculture (respectivement 310 milliards USD et 124 milliards USD par an en 2020-22), mais le soutien y prend une forme différente. En Chine, le soutien positif des prix du marché représente la quasi-totalité de l'aide au secteur alors qu'en Inde, les paiements aux producteurs au titre de l'utilisation d'intrants variables et les transferts budgétaires aux consommateurs atteignent un niveau élevé. Bien que le soutien de l'Inde à l'agriculture atteigne des sommes élevées en valeur brute, les mesures prises par le pays pour contenir les prix intérieurs aboutissent à un soutien négatif en valeur nette.

Graphique 2.7. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2020-22



Note : Les pays sont classés en fonction de l'EST par rapport à la valeur de la production agricole (partie de gauche) et par rapport au PIB (partie de droite) en 2020-22, respectivement.
1. UE15 en 2000-02, UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie ne sont incluses que pour la période 2020-22.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays de l'UE non membres de l'OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

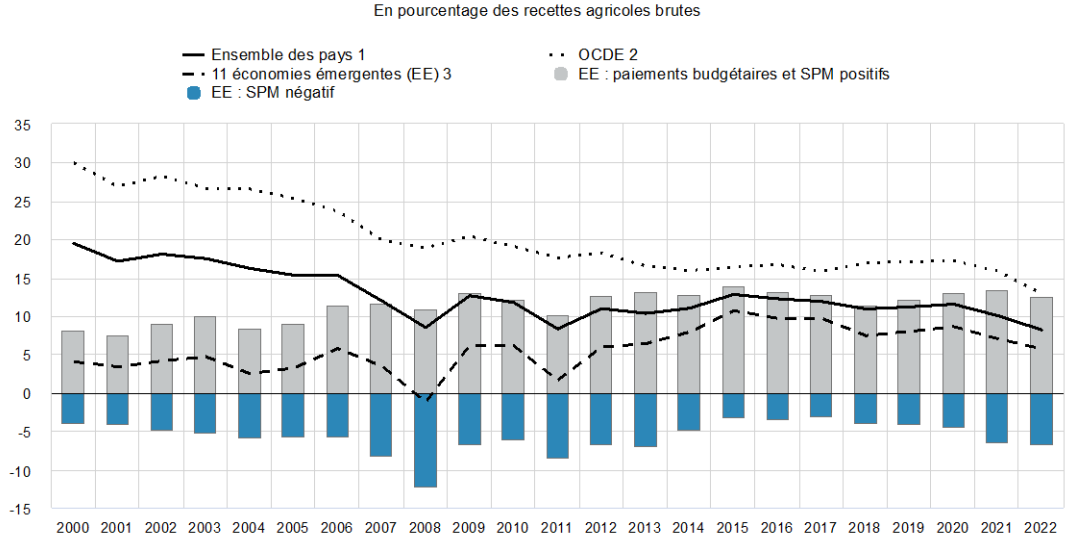
Soutien aux producteurs

La réforme du soutien aux producteurs est au point mort depuis quelques années

Selon les premières estimations réalisées pour 2022 sur les 54 pays étudiés, c'est la deuxième année que le niveau du soutien aux producteurs à titre individuel diminue lorsqu'il est mesuré par rapport aux recettes agricoles brutes (on parle alors d'**ESP en %**). Ce recul s'explique en grande partie par une baisse estimée du soutien positif des prix du marché (et une augmentation du SPM négatif) due davantage à la hausse des prix mondiaux qu'à de véritables réformes de l'action publique. Calculé sur trois ans, l'ESP en % dans les 54 pays examinés s'élevait en moyenne à 10 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, soit à peu près autant qu'en 2010-12, mais en baisse par rapport aux 18 % de 2000-02.

Le soutien aux producteurs ne cesse de diminuer depuis un certain temps dans les pays de l'OCDE, quoique plus lentement depuis le début des années 2010 (graphique 2.8). Il représentait en moyenne 15 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre 18 % en 2010-12 et 28 % en 2000-02. Dans les 11 économies émergentes de l'étude, le soutien aux producteurs a considérablement augmenté à partir des années 2010, avant de se stabiliser à environ la moitié de la moyenne de l'OCDE. Dans ces économies, l'ESP en % atteignait en moyenne 7.1 % en 2020-22, contre 4.5 % en 2010-12 et 3.9 % en 2000-02. Ces pourcentages moyens incluent cependant les effets d'un SPM négatif. Des pays comme l'Argentine, l'Inde et le Viet Nam ont mis en place des mesures comme des taxes sur les exportations ou d'autres dispositifs qui taxent implicitement les producteurs en contenant les prix intérieurs. En excluant le soutien négatif des prix du marché, l'ESP en % dans les économies émergentes était de 13.0 % en 2020-22, soit proche de la moyenne de l'OCDE quoique toujours en deçà ; en comparaison, le soutien positif aux producteurs dans l'ensemble des 54 pays examinés équivalait à 13.7 % des recettes agricoles brutes.

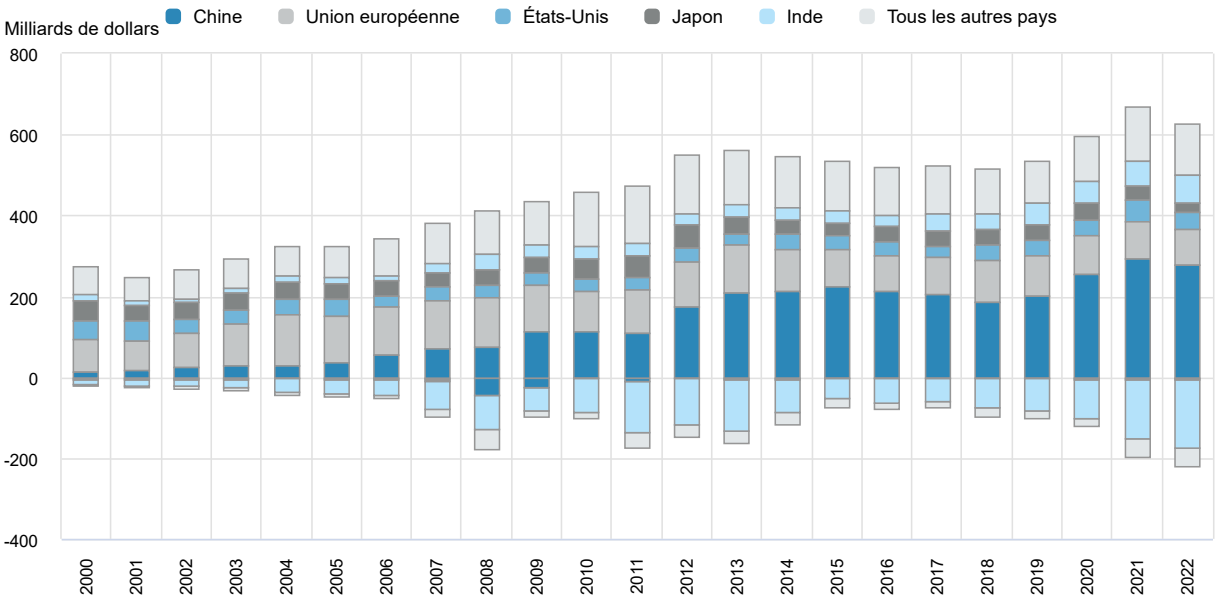
Graphique 2.8. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs en %, 2000 à 2022



Note : Les deux barres se rapportent aux 11 économies émergentes et représentent la décomposition de l'ESP selon ses parts positives et négatives.
1. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays de l'UE non membres de l'OCDE et les 11 économies émergentes.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Quatre économies – la Chine, les États-Unis, le Japon et l'Union européenne – totalisent à elles seules quelque 70 % de l'ensemble du soutien positif aux producteurs de ces 20 dernières années. Néanmoins, la part relative de chacune de ces économies a considérablement évolué au fil du temps (graphique 2.9). En 2000-02, l'Union européenne[6] représentait la plus grosse part (30 %) du soutien positif aux producteurs, suivie par le Japon (17 %), les États-Unis (17 %) et la Chine (7 %). En 2020-22, la Chine représente un peu moins de 44 % de ce soutien, suivie par l'Union européenne[7] (15 %), les États-Unis (7 %) et le Japon (5 %). L'Inde absorbe quant à elle la plus grosse part – croissante – de toutes les formes de taxation implicite adoptées par les pays, de 61 % de l'ensemble du soutien négatif en 2000-02 à 76 % en 2020-22.

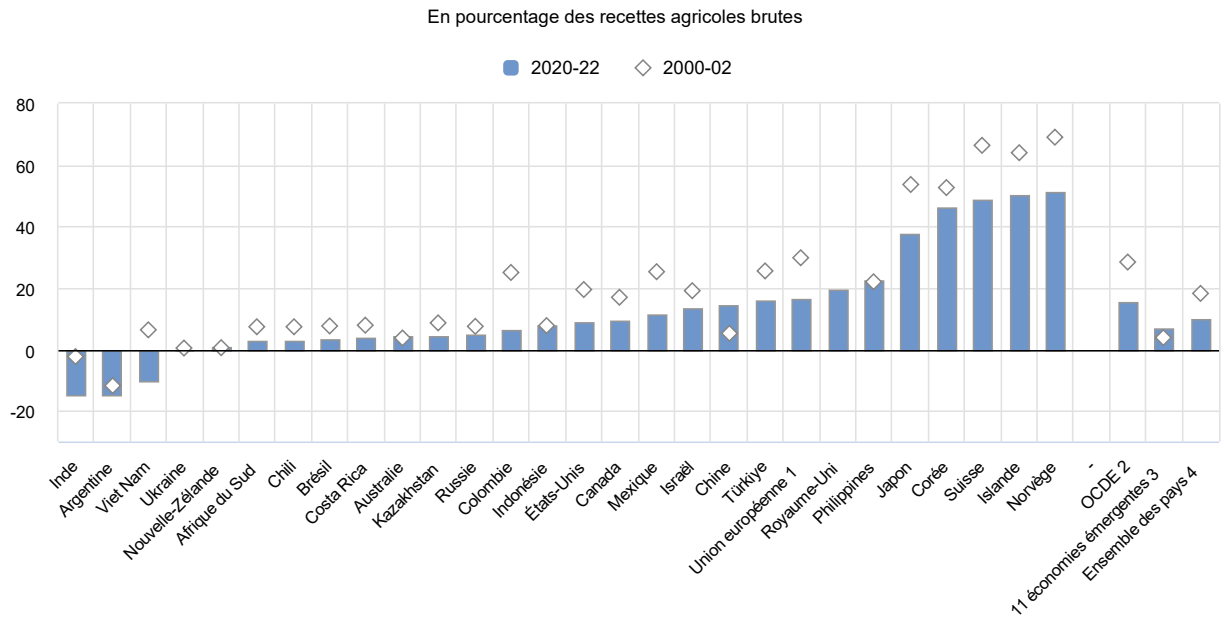
Graphique 2.9. Soutien aux producteurs par pays, 2000-22



Note : l'Union européenne correspond à UE15 en 2000-03, UE25 en 2004-06, UE27 en 2007-13, UE28 en 2014-19, UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Si la Chine arrive en tête pour la valeur nominale du soutien fourni, ce sont les pays de l'OCDE qui enregistrent le plus haut niveau de soutien en pourcentage des recettes agricoles brutes (graphique 2.10). En Norvège, en Islande, en Suisse, en Corée et au Japon, les transferts budgétaires directs et le soutien implicite procuré par des mesures comme les droits de douane sur les importations représentent entre 35 % et 55 % des revenus perçus par les exploitants agricoles. En revanche, le soutien représente environ 15 % des recettes agricoles en Chine et moins de 5 % en Nouvelle-Zélande, en Afrique du Sud, au Chili, au Brésil, au Costa Rica, en Australie et au Kazakhstan (en incluant les effets néfastes de la taxation implicite dans ce pays).

Graphique 2.10. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2020-22



Note : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2020-22.
1. UE15 en 2000-02, UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie ne sont incluses que pour la période 2020-22.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays de l'UE non membres de l'OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Les pouvoirs publics déploient toutes sortes de mesures pour atteindre leurs objectifs et apporter un soutien aux exploitants agricoles, et chaque pays met éventuellement l'accent sur des types de mesures différents. Par exemple :

- Le soutien des prix du marché (SPM) est le résultat de politiques internes ou commerciales qui font monter ou baisser les prix intérieurs (par exemple les droits de douane, les taxes à l'exportation et l'établissement de prix plafonds ou planchers). En excluant les mesures qui font baisser les prix, le SPM représente la plus grosse partie du soutien positif fourni aux producteurs dans l'ensemble des économies examinées, à la fois au niveau global et dans une majorité de pays pris séparément (l'Union européenne comptant collectivement comme une économie).
- Les paiements au titre de la production sont des transferts aux exploitants par unité produite, souvent versés par des fonds de stabilisation stratégique ou sous forme d'indemnités compensatrices. Ces paiements représentaient entre 10 % et 25 % du soutien en Islande et en Norvège pendant la période 2020-22.
- Les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables sont par exemple des subventions aux engrais, à l'électricité, aux aliments pour animaux ou au crédit. En 2020-2022, cette catégorie de paiements représentait entre 20 % et 40 % du soutien positif en Afrique du Sud, au Viet Nam et en Australie, et 70 % en Inde.
- Les paiements au titre de la superficie cultivée ou du nombre d'animaux, ou pour compléter les recettes ou les revenus des producteurs. Ces paiements ont été la forme de soutien aux producteurs majoritaire dans la zone OCDE en 2020-22, comme l'atteste sa prédominance dans

les plans de relance mis en place par des économies comme l'Union européenne, le Royaume-Uni, le Canada et les États-Unis.

- Les paiements visant à encourager la formation de capital fixe comme l'achat de matériel agricole, de terres ou d'animaux reproducteurs. Cette catégorie de paiements représentait plus de 30 % dans le soutien positif fourni aux producteurs en Australie, au Chili et au Kazakhstan.
- Les paiements aux producteurs à titre individuel pour réduire le coût des services sur l'exploitation, par exemple les aides dans le domaine technique, comptable, commercial, sanitaire, phytosanitaire ou de la formation. Ce type de soutien pesait entre 10 % et 25 % dans le total des transferts aux producteurs en Nouvelle-Zélande, au Chili et aux États-Unis.
- Les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables, mais avec des contraintes, des limites ou des restrictions. Le Brésil a été le seul pays à utiliser cette forme de soutien pour plus de 10 % de ses transferts aux producteurs.
- Les paiements selon des critères non liés à des produits de base, qui incluent les paiements pour le retrait de ressources à long terme ou pour la production de produits particuliers autres que des produits de base (comme la réduction de l'utilisation de pesticides ou d'engrais), ou les paiements liés directement à la fourniture de biens publics environnementaux. Ce type de soutien équivalait à 10-20 % des transferts aux producteurs au Mexique et en Suisse.

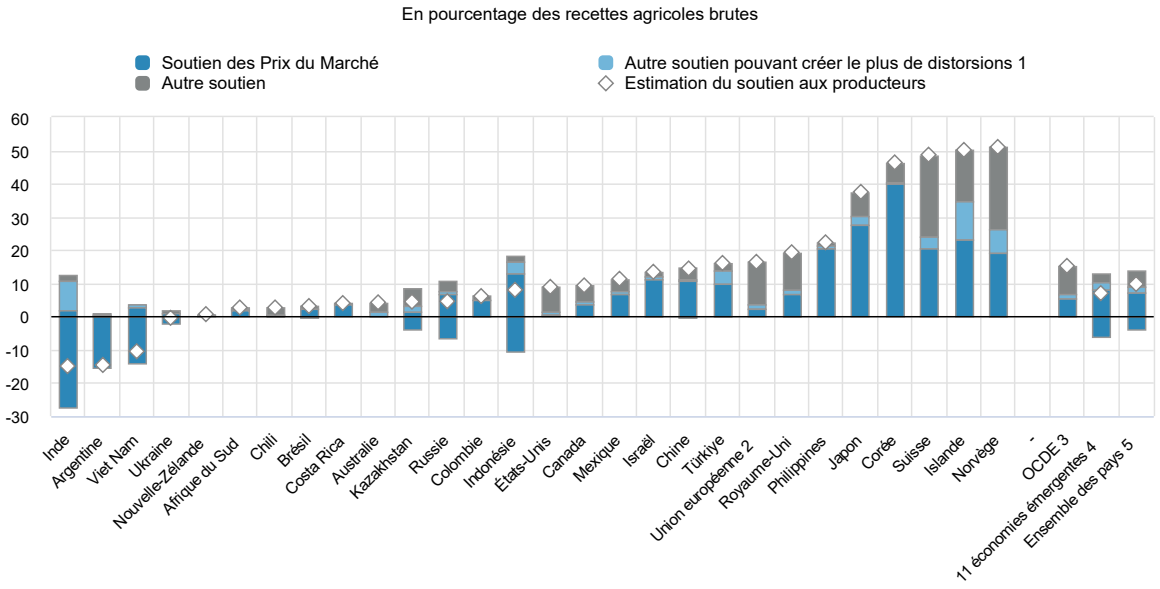
Le soutien aux producteurs prend encore majoritairement la forme de mesures pouvant créer le plus de distorsions

Les différentes formes de soutien n'ont pas les mêmes effets sur les comportements des producteurs : ces derniers réagissent en effet aux incitations résultant des mesures de soutien et ajustent leurs décisions de production en conséquence. Cela a une incidence sur le niveau global de la production agricole, l'éventail des produits, les revenus des exploitants ainsi que la situation sociale et environnementale.

En 2020-22, les deux tiers du soutien positif aux producteurs dans les 54 pays du présent rapport – soit 411 milliards USD sur 630 milliards USD – étaient des mesures considérées comme pouvant générer le plus de distorsions sur la production et les échanges (9 % des recettes agricoles brutes). Au sein de l'OCDE, ce soutien s'est élevé à 103 milliards USD tandis que dans les 11 économies émergentes, les transferts aux producteurs se sont montés à 308 milliards USD par an. Le SPM négatif s'est en outre traduit par 179 milliards USD de taxation implicite en 2020-22, ce qui a également eu un effet de distorsion. L'OCDE a constamment recommandé d'abandonner progressivement les mesures pouvant générer le plus de distorsions. Des travaux menés récemment montrent que ces mesures peuvent également avoir des effets particulièrement préjudiciables pour l'environnement (Henderson et Lankoski, 2019[16]).[8]

D'après les travaux de l'OCDE – passés et en cours –, les formes de soutien considérées comme pouvant avoir le plus d'effets de distorsion sont le soutien des prix du marché, les paiements au titre de la production et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes. Ces formes de soutien sont par ailleurs connues pour être à la fois inefficaces et inadaptées pour venir en aide aux ménages défavorisés. Elles donnent en effet lieu à une importante déperdition des transferts à travers une plus grande utilisation d'intrants ou une hausse du prix de ces derniers, ou encore par le biais de leur capitalisation dans la valeur des terres. En moyenne, ces types de mesures sont beaucoup plus courantes dans les économies émergentes que dans les pays de l'OCDE. Dans les 11 économies émergentes, les mesures susceptibles de créer le plus de distorsions se sont traduites en 2020-22 par un soutien positif aux producteurs et une taxation implicite équivalant respectivement à 10 % et 6 % des recettes agricoles brutes. Dans les pays de l'OCDE, ces mesures se sont manifestées pendant la même période par un soutien positif équivalant à 7 % des recettes agricoles brutes, mais pas par une taxation implicite des producteurs (graphique 2.11).

Graphique 2.11. Transferts pouvant créer le plus de distorsions et autre soutien par pays, 2020-22



Note : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESP en pourcentage.
1. Soutien au titre de la production (incluant les paiements au titre de la production) et de l'utilisation d'intrants variables non assortis de contraintes.
2. UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
3. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE.
4. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
5. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

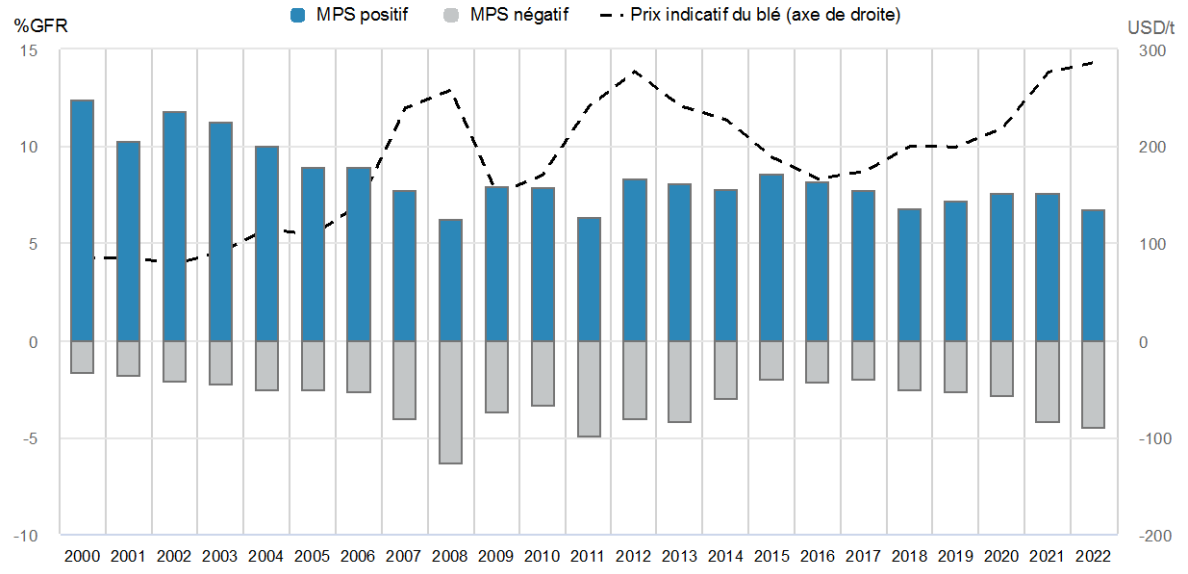
La récente conjoncture macroéconomique a entraîné une baisse du soutien des prix du marché

D'après les premières estimations, le SPM net a diminué en 2022, et ce pour la deuxième année. Le SPM positif a régressé d'environ 22 milliards USD tandis que le SPM négatif s'est accru de 24 milliards USD. Cela signifie que les exploitants agricoles bénéficiant d'un SPM positif et ceux qui sont déjà taxés implicitement ont subi une baisse du soutien équivalant à 0.5 % de leurs recettes de 2021. Ce recul est dû en grande partie à la flambée exceptionnelle des prix des produits agricoles au cours de la période récente (graphique 2.1). Lorsque les prix mondiaux augmentent subitement et que le soutien des prix intérieurs n'est pas modifié en conséquence, le SPM peut chuter ou devenir de plus en plus négatif. La raison à cela est que les prix intérieurs bénéficiant d'un soutien perdent une partie de leur majoration, et que les prix intérieurs minorés deviennent de plus en plus défavorables par rapport aux prix à la frontière. Ce phénomène de baisse du SPM net a également été observé en 2008 et 2011 lorsque les prix des produits agricoles ont augmenté subitement et rapidement (graphique 2.12). Le SPM était ensuite reparti à la hausse lorsque les prix se sont arrêtés de grimper et que les mesures d'urgence ont été allégées ; c'est ce qui pourrait arriver également en 2023 selon l'évolution des prix mondiaux et les dispositions prises en conséquence par les pays.

En 2020-22, le SPM positif aux producteurs s'est élevé à 333 milliards USD par an en moyenne dans toutes les économies étudiées. C'était l'équivalent de 7 % des recettes agricoles brutes perçues annuellement au cours de la même période. Le SPM négatif résultant des mesures qui réduisent les prix intérieurs a atteint au cours de la même période 179 milliards USD ou 4 % des recettes agricoles brutes.

Les droits de douane et les contingents tarifaires sur les importations sont les mesures les plus fréquemment appliquées donnant lieu à un SPM positif ; à l'opposé, les restrictions, quotas, interdictions ou taxes imposés sur les exportations sont les dispositifs les plus utilisés générant un SPM négatif.

Graphique 2.12. Soutien des prix du marché dans l'ensemble des 54 pays examinés et prix indicatif mondial du blé, 2000-22



Note : Le prix indicatif du blé fait référence au prix à l'exportation du blé d'Ukraine ayant une teneur en protéines inférieure à 11 %. Le prix est franco à bord libellé en USD par tonne. Le soutien positif et négatif des prix du marché englobe le SPM de l'ensemble des 54 pays et des produits considérés.
Source : Conseil international des céréales (2023), OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

La plus forte diminution du SPM en 2022 a été enregistrée en Chine, où la plupart des produits inclus dans les données examinées font l'objet d'un soutien des prix du marché qui, dans la plupart des cas, était en baisse, en particulier pour le coton, le maïs, les arachides et le lait. Cette baisse a largement contrebalancé la forte hausse du SPM pour la viande porcine, qui découle des mesures adoptées pour encourager la reconstitution des effectifs porcins suite aux récentes flambées épidémiques de peste porcine africaine. Les producteurs japonais ont eux aussi été confrontés à une importante diminution du SPM. Au Japon, la valeur du SPM a régressé de plus de 50 % pour le riz et de plus de 25 % pour la viande porcine. Cela est dû à un resserrement de l'écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière, et à une dépréciation du yen japonais.

Les changements survenus en Inde ont entraîné des fluctuations du SPM négatif estimé en 2022. Le pays a en effet mis en place des interdictions, droits ou permis d'exportation sur plusieurs produits dans le but de stabiliser les prix suite au déclenchement de la guerre en Ukraine. Bien que ces mesures aient empêché les prix intérieurs de grimper aussi vite que les prix à la frontière, elles ont aussi eu pour conséquences que les recettes des producteurs ont été inférieures à ce qu'elles auraient été sinon. L'effet de ces nouvelles mesures – ainsi que d'autres préexistantes – a été particulièrement marqué sur le SPM du blé indien, entraînant une augmentation de la taxation implicite de près de 10 milliards USD. Les transferts au titre d'un seul produit qui ont été versés aux producteurs de blé indien sont passés de -48 % à -74 % des recettes associées à cette céréale en 2022.[9]

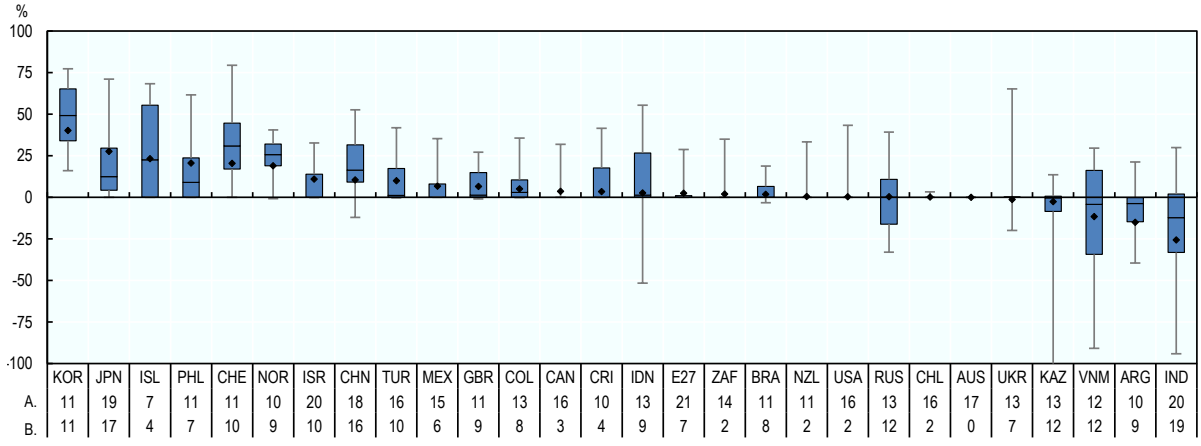
L'ampleur du SPM est très variable selon les pays. En Norvège, en Suisse, aux Philippines, en Islande, au Japon et en Corée, le SPM représente entre 20 % et 40 % des recettes agricoles brutes. Dans 16 autres pays, il équivaut à moins de 5 %. En Argentine, en Inde, au Kazakhstan, en Ukraine et au Viet Nam, les producteurs sont taxés implicitement et le SPM négatif se situe entre -1 % et -26 %.

Les niveaux de soutien varient en outre d'un produit à l'autre au sein d'un même pays. Certains pays peuvent avoir un faible taux moyen de SPM masquant le fait que certains produits bénéficient d'un soutien plus élevé que d'autres, ou que certains produits sont implicitement taxés. En Indonésie, par exemple, le SPM représentait en 2020-22 2.6 % des recettes agricoles brutes. Or, ce soutien équivalait à 55 % des recettes liées à la viande bovine et à -52 % de celles associées à la production d' huile de palm. Les recettes agricoles brutes par produit incluent la valeur de la production du produit en question plus les transferts éventuels découlant des mesures prises le concernant.

En Corée, au Japon, en Islande et en Suisse, le SPM du produit bénéficiant du soutien le plus élevé se situe entre 68 % et 80 % des recettes agricoles brutes de ce produit. En revanche, dans des pays comme l'Inde, le Kazakhstan et le Viet Nam, le SPM du produit le plus taxé implicitement est compris entre -91 % et -138 % des recettes agricoles brutes de ce produit (graphique 2.13 - voir l'encadré 2.3 pour des explications).

Graphique 2.13. Variation du soutien des prix du marché pour les différents produits par pays, 2020-22

En pourcentage des recettes brutes par produit



Note : A. Nombre de produits SPM (pour lesquels le SPM est calculé). B. Nombre de produits SPM dont la valeur du SPM n'est pas nulle.
Les extrémités des traits représentent les valeurs minimales et maximales par produit, les rectangles délimitent l'espace entre le premier et le troisième quartile, et le trait horizontal à l'intérieur représente la médiane. Les losanges représentent la part du SPM par rapport aux RAB pour l'ensemble de l'agriculture.
La valeur minimale pour le Kazakhstan s'établit à -138 %.
UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/fbuj0o

Encadré 2.3. Le soutien des prix du marché : concept et explications

En quelques mots, le soutien des prix du marché (SPM) est l'avantage ou la perte que retirent les producteurs de l'écart existant entre les prix intérieurs et les prix mondiaux. Plus précisément, le SPM se définit comme « la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesuré au départ de l'exploitation » (OCDE, 2016[17]). Il est calculé pour un produit donné comme l'écart entre son prix intérieur payé aux producteurs et son prix à la frontière. Cette valeur est ensuite multipliée par la quantité produite au niveau national.

Cette définition comporte trois principaux éléments. Premièrement, le SPM mesure les transferts qui découlent de dispositions créant un écart de prix (droits sur les importations, prix minimums, taxes sur les exportations, par exemple). Deuxièmement, il indique les transferts bruts (positifs ou négatifs) des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles. Troisièmement, il est mesuré à la sortie de l'exploitation, de manière à ce que les valeurs obtenues concordent avec les données sur la production et les prix dans l'ensemble du secteur agricole.

L'écart de prix pour un produit donné mesure la différence entre deux prix : le prix intérieur moyen et le prix de référence calculé au même niveau dans la chaîne de valeur (généralement au départ de l'exploitation). Ce prix de référence correspond au prix à la frontière du pays, c'est-à-dire au prix à l'importation (pour les produits correspondant à des importations nettes) ou à l'exportation (pour les produits correspondant à des exportations nettes). En l'absence de prix à la frontière, un autre prix indicatif est utilisé ; il peut s'agir du prix mondial ou du prix à la frontière d'un autre pays, ajusté en tenant compte des coûts de transport et de toute différence de qualité, de poids ou de degré de transformation, afin de le rendre comparable au prix intérieur moyen (voir ci-dessous).

Si l'écart de prix est tel que le prix intérieur est deux fois plus élevé que le prix à la frontière, le SPM en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit serait de 50 % et les producteurs percevraient des revenus deux fois supérieurs. Si le prix intérieur est cinq fois plus élevé que le prix à la frontière, le SPM équivaudrait à 80 % des recettes agricoles brutes par produit, un taux observé pour certains produits. En cas de SPM négatif équivalant à -138 % des recettes agricoles brutes par produit, le taux de taxation implicite des revenus serait de 58 %.

L'écart de prix est calculé uniquement s'il existe des mesures de nature à le créer, comme celles qui restreignent ou encouragent les importations ou les exportations, et les achats publics, les ventes publiques et les prix d'intervention sur le marché intérieur. Si aucune mesure de ce type n'est mise en œuvre dans un pays, l'écart de prix est réputé nul. Un écart non nul, qu'il soit positif ou négatif, a pour origine des mesures qui faussent les prix. Il est important de noter que le SPM mesure l'« action publique » elle-même (le niveau du soutien des prix), et non son effet (comme par exemple son incidence sur le revenu agricole). Outre les instruments d'action qui limitent la transmission des prix (un prix indicatif, par exemple), les évolutions du marché (comme les fluctuations des taux de change se répercutant sur les prix mondiaux exprimés en monnaies locales) peuvent influencer l'action publique et, par conséquent, les transferts qui en découlent.

Le calcul de l'écart de prix des différents produits à l'aide des prix nécessite des informations non seulement sur les prix de ces produits, mais aussi sur les différences de qualité et de marges de transformation et de transport, de façon à comparer ce qui est comparable. Dans certains cas, les difficultés à repérer ou à se procurer les prix ou d'autres informations nécessaires empêchent de calculer l'écart de prix sur la base des écarts observés. Une autre possibilité est alors d'utiliser les droits de douane à l'importation ou les taxes sur les exportations, qui peuvent fournir une estimation précise

du SPM uniquement si le seul dispositif en place aux frontières est un droit de douane ou une taxe uniforme.

L'utilisation des données relatives aux droits de douane pose de nombreux problèmes de mesure, notamment en ce qui concerne la composition des groupes de produits soumis aux différentes lignes tarifaires, ainsi que la saisonnalité de la production et des échanges. Par ailleurs, pour mesurer le taux de protection marginal à l'importation plutôt que le taux moyen, on utilise les droits de la nation la plus favorisée (NPF) appliqués. Compte tenu du nombre croissant d'accords commerciaux préférentiels conclus par les pays examinés dans ce rapport, il est important d'utiliser ces données avec prudence car les droits NPF appliqués restent inchangés même lorsque des quantités accrues de produits sont importées en franchise de droits ou avec des droits préférentiels dans le cadre desdits accords. Par conséquent, les effets de libéralisation des échanges que peuvent avoir les nouveaux accords commerciaux préférentiels ne se reflètent pas dans les estimations du SPM lorsqu'on le calcule à l'aide des droits de douane. Étant donné la place croissante des accords préférentiels dans le commerce international, il devient d'autant plus important de calculer l'écart de prix à l'aide des prix chaque fois que les données le permettent.

Lorsque l'on interprète les valeurs du SPM, il importe de garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'un indicateur de la dépense publique, mais d'une estimation des transferts implicites ou explicites. À ce titre, les estimations du SPM publiées par l'OCDE s'écartent souvent de celles qui sont réalisées par d'autres organisations comme l'Organisation mondiale du commerce, et ne doivent pas leur être assimilées, les concepts utilisés pour calculer ces autres indicateurs pouvant être très différents malgré des noms similaires.

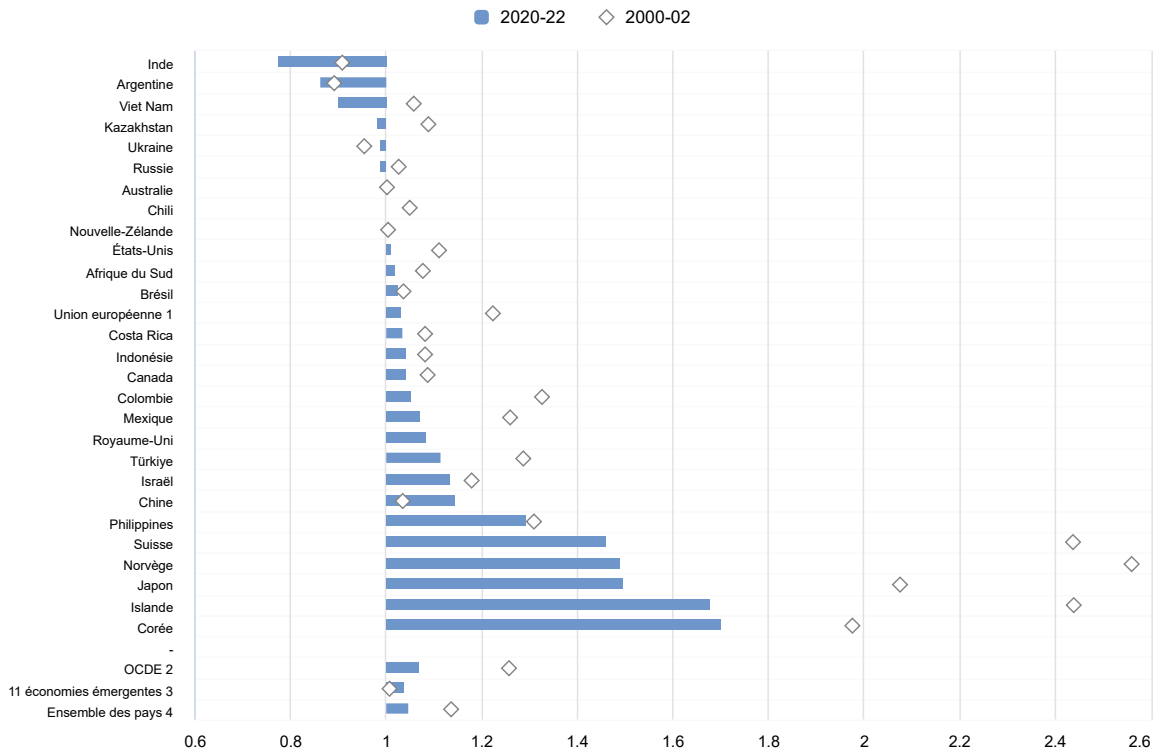
Source : OCDE (2020[18]).

L'écart entre les prix intérieurs et les prix mondiaux s'est globalement rétréci au cours des 20 dernières années dans la zone OCDE (graphique 2.14). Pour le mesurer, l'OCDE utilise le coefficient nominal de protection (CNP), qui correspond au rapport entre les prix effectifs moyens payés aux producteurs et les prix à la frontière. Le prix effectif payé au producteur est le prix perçu par le producteur, auquel s'ajoutent d'éventuels paiements par unité produite. La baisse de l'écart des prix, mesuré par le CNP, signifie que le prix perçu par les producteurs est plus proche du prix mondial.

Sur l'ensemble de la zone OCDE, le CNP moyen était de 1.07 pendant la période 2020-22. Cela signifie que les prix effectifs perçus par les producteurs étaient en moyenne 7 % supérieurs aux prix mondiaux, soit un recul de 19 points de pourcentage par rapport à l'écart de 26 % en moyenne sur la période 2000-02. L'écart entre les prix a diminué dans presque tous les pays entre 2000-02 et 2020-22. La baisse a été particulièrement forte dans des pays comme la Suisse, la Norvège, le Japon et l'Islande, où elle était comprise entre 55 et 110 points de pourcentage.

La Chine est le seul pays où le CNP a augmenté au cours des 20 dernières années, l'écart passant de 1.03 à 1.15. Cela s'explique par la mise en place de plusieurs mesures ayant entraîné la hausse des prix intérieurs, par exemple l'instauration d'un prix minimum d'achat pour le riz et le blé. En Inde et en Argentine, l'écart des prix est de plus en plus négatif. Le CNP y a diminué respectivement de 0.91 à 0.78 et de 0.89 à 0.86, ce qui signifie que les prix intérieurs y sont aujourd'hui inférieurs de respectivement 22 % et 14 % aux prix mondiaux.

Graphique 2.14. Coefficient nominal de soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2020-22



Note : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2020-22.
1. UE15 en 2000-02, UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie ne sont incluses que pour la période 2020-22.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Le soutien aux producteurs totalement ou partiellement découplé s'est accru

Les paiements reposant sur les facteurs de production (superficie, nombre d'animaux, recettes ou revenu) ou selon des critères non liés à des produits de base ont diminué en pourcentage des recettes agricoles brutes dans les 54 pays, de 4.6 % en 2000-02 à 3.8 % in 2020-22. Cette évolution est due à la volonté de certains pays d'abandonner ou de réorienter les dispositifs qui utilisent les valeurs *courantes* de la superficie, du nombre d'animaux, des recettes ou du revenu agricoles comme critères d'attribution des paiements et d'établissement de leur montant. Au cours des 20 dernières années, les paiements de cette catégorie ont reculé de 3.2 % à 1.9 % des recettes agricoles brutes. Il s'agit d'une évolution positive car les paiements reposant sur les facteurs de production courants constituent une incitation directe à la production et peuvent avoir un effet de distorsion, même si ce dernier est généralement moins important que ce que l'on observe dans le cadre du SPM et des autres mesures examinées ci-dessus.

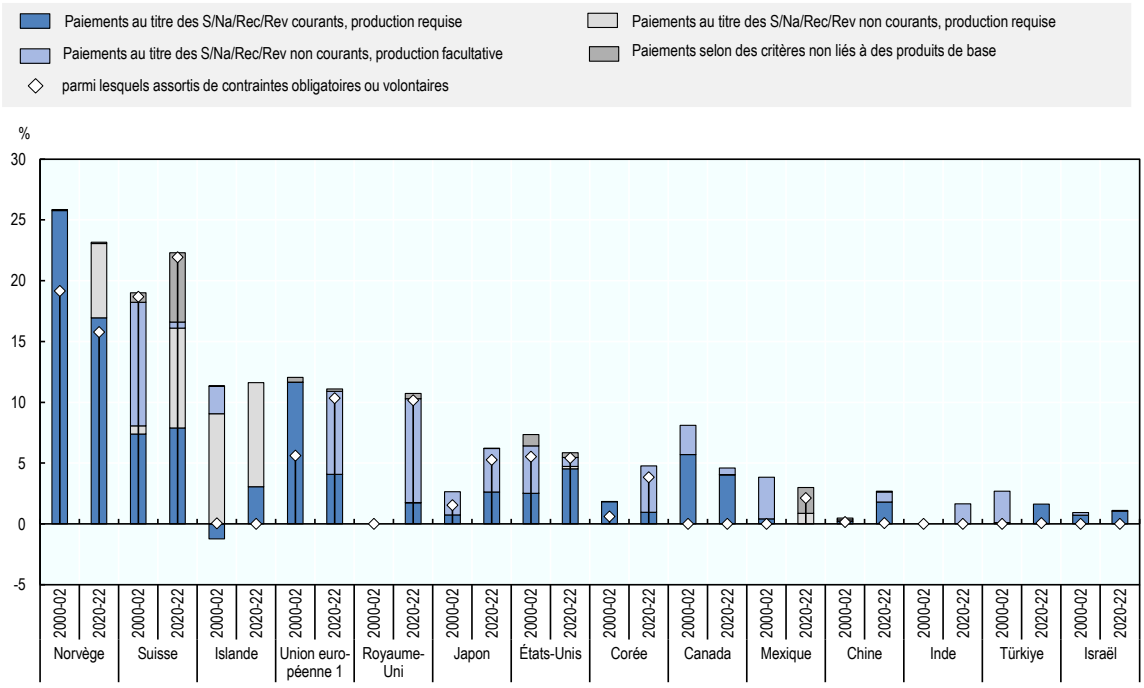
Les paiements reposant sur les facteurs de production courants ont dans de nombreux cas été remplacés par d'autres basés sur les facteurs de production antérieurs (avec production requise ou facultative), qui sont passés de 1.1 % à 1.7 %. Lesdits paiements sont généralement considérés comme « découplés » de la production car ils n'ont pas de lien direct avec les décisions de production actuelles, bien qu'ils tendent à freiner les changements structurels et à empêcher la réaffectation des terres agricoles à d'autres

utilisations. Environ 96 % des paiements reposant sur les facteurs de production antérieurs ne requièrent pas de production sur la période en cours.

La substitution des facteurs de production courants par les facteurs de production antérieurs a été particulièrement notable dans l'Union européenne. En 2000-02, les paiements reposant sur les facteurs de production courants représentaient 11.6 % des recettes agricoles brutes et il n'existait pas de paiement au titre des facteurs de production non courants. Suite à la réforme Fischler en 2003, une grande partie du soutien versé dans l'Union européenne était découplé de la production et en 2020-22, les paiements au titre des facteurs de production courants ne représentaient que 4.1 % du total, et ceux au titre des facteurs de production non courants 6.8 %. Une évolution similaire de découplage a eu lieu à un degré moindre en Corée et en Norvège (graphique 2.15).

Graphique 2.15. Utilisation et composition des formes de soutien moins couplées à la production, divers pays, 2000-02 et 2020-22

Pourcentage des recettes agricoles brutes



Note : Le graphique présente les pays dont la part des paiements au titre de la superficie, du nombre d'animaux, des recettes et du revenu, et selon des critères non liés à des produits de base, dépasse 1 % pour 2020-22. Les produits sont classés en fonction de la part totale de paiements pour 2020-22.
1. UE15 en 2000-02, UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/icl1d4

Le soutien aux producteurs lié à des produits spécifiques a diminué

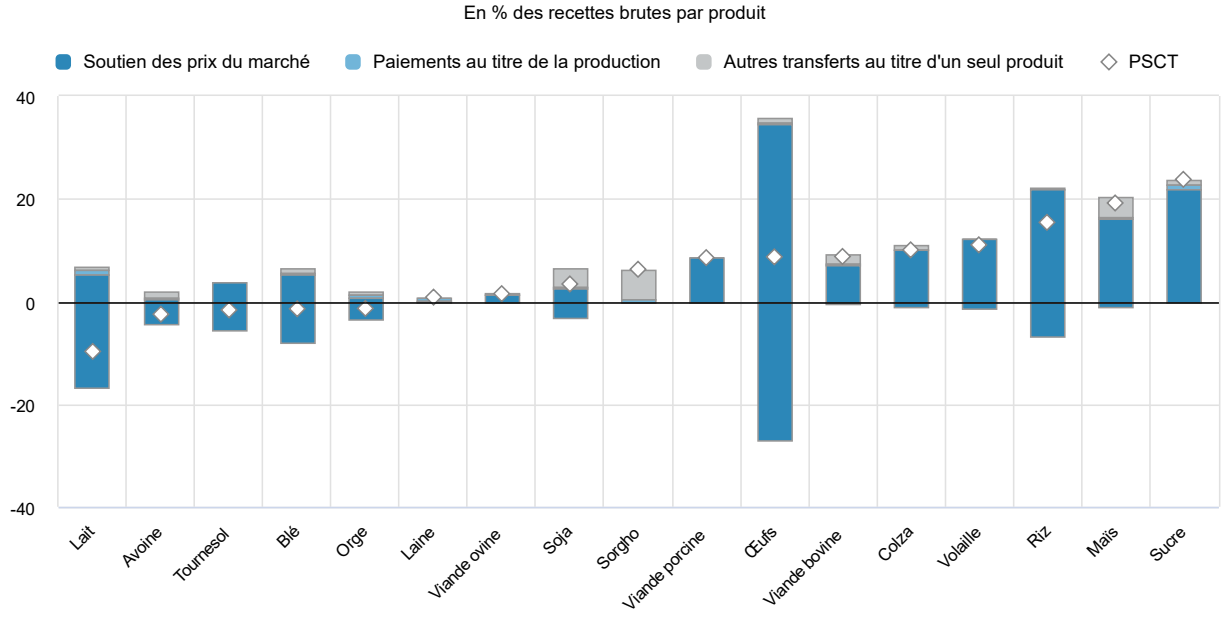
Outre la structure du soutien aux producteurs, un autre aspect important à observer est le type de produit (ou le groupe de produits) bénéficiant d'un soutien. Les dispositifs sont souvent conçus pour générer des effets positifs ou négatifs sur un produit en particulier. Ainsi, l'application de droits de douane sur les importations de blé se traduit par un soutien des prix du marché qui avantage les producteurs intérieurs

de blé et non ceux d'autres produits. De par leur conception, les mesures aboutissant à un SPM et à des paiements au titre de la production sont axées sur un produit en particulier, alors que ce n'est pas forcément le cas pour les autres transferts budgétaires. À titre d'exemple, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants ou d'autres facteurs de production sont souvent formulés de façon à privilégier un produit en particulier (comme une subvention accordée uniquement pour la production de maïs, ou un paiement versé par tête de bétail). La valeur totale de ces paiements, SPM inclus, est regroupée par produit sous la rubrique des transferts au titre d'un seul produit (TSP).

Dans l'ensemble des pays couverts par ce rapport, les TSP ont atteint en moyenne 4.4 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, soit environ la moitié des 9.8 % enregistrés en 2000-02. Les premières estimations pour 2022 font apparaître une baisse pour la deuxième année consécutive. Le SPM représentant la principale forme de soutien au titre de produits spécifiques, les TSP ont donc suivi la même évolution que celle décrite plus haut pour le SPM.

Les TSP sont particulièrement élevés pour le sucre, le maïs et le riz, avec plus de 15 % des recettes agricoles brutes enregistrées pour chacun de ces produits en 2020-22 (graphique 2.16). Il existe toutefois une importante variation du niveau de soutien par produit selon les pays examinés. Le soutien atteint une moyenne de 8.7 % des recettes associées à la production d'œufs, mais cette moyenne masque un large soutien des prix dans certains pays et une importante taxation implicite dans d'autres. Dans les pays qui subventionnaient cette production à l'aide d'un soutien positif des prix intérieurs et d'autres mesures, le soutien a atteint en moyenne 36 % des recettes. En revanche, dans les pays qui sanctionnaient cette production par l'application de prix plus faibles, la taxation implicite représentait 27 % des recettes. La production d'œufs a subi les conséquences de la grippe aviaire, qui a décimé les effectifs de volaille ces dernières années. L'écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière a donc été fluctuant, comme le montre la valeur variable du SPM.

Graphique 2.16. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2020-22



Notes : Les données se rapportent au total pour l'ensemble des pays incluant tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes. Les produits sont classés en fonction de leur pourcentage net de transferts au titre de produits spécifiques (PSCT).
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Le soutien au titre de produits spécifiques peut influencer les choix de production en modifiant le rendement relatif de certains produits ou groupes de produits. Ainsi, le versement d'un paiement par balle de coton produite peut conduire à l'extension de la surface des plantations de coton au détriment d'autres produits. C'est pourquoi le soutien axé sur quelques produits en particulier peut avoir plus d'effets de distorsion sur la production qu'un niveau de soutien équivalent réparti de façon égale entre plusieurs produits ou ne visant pas spécifiquement un seul produit. De plus, lorsque les produits visés par les TSP entraînent une utilisation plus intensive de ressources naturelles ou plus de pollution que ceux qui ne bénéficient pas de cette aide, le soutien au titre de produits spécifiques peut aussi induire une pression accrue sur l'environnement.

Les revenus agricoles continuent de s'accroître, malgré un soutien aux producteurs en baisse en 2022

Malgré le recul des niveaux du soutien aux producteurs en 2022, les recettes agricoles brutes sont estimées en hausse pour la sixième année consécutive. L'augmentation en 2022 des prix mondiaux des produits agricoles a entraîné une forte hausse de la valeur de la production agricole, qui compense largement la baisse du soutien des prix du marché et des transferts budgétaires aux producteurs. De manière générale, les recettes agricoles brutes en 2020-22 dépassaient de 20 % celles de 2017-19, avant la pandémie de COVID-19.

Soutien aux consommateurs

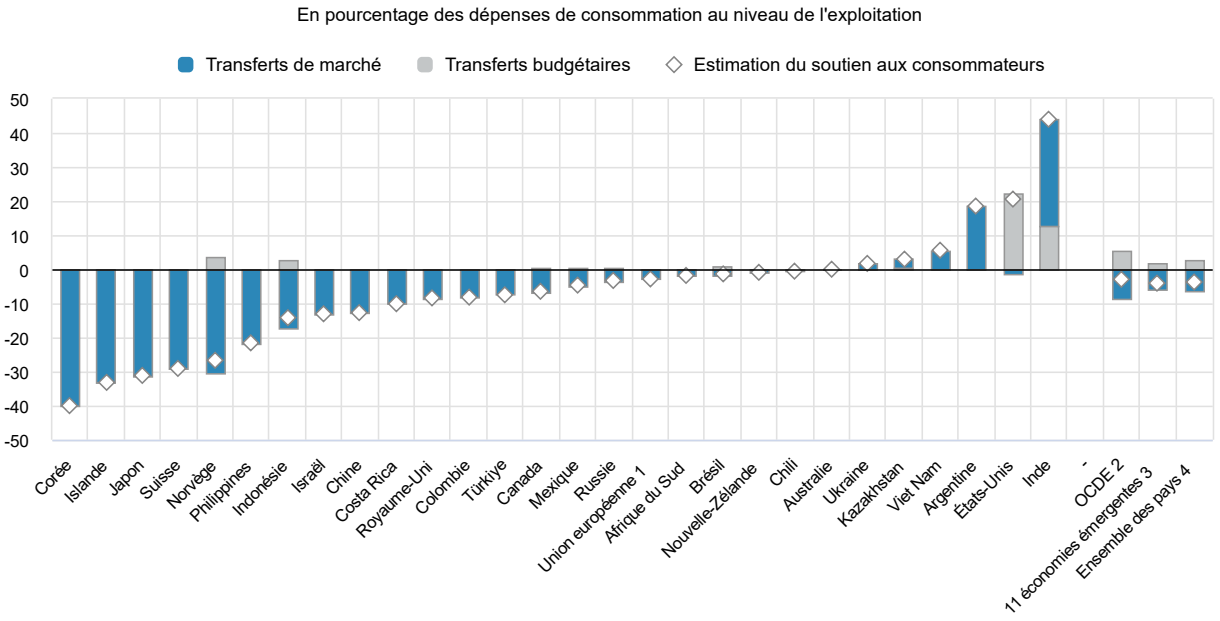
De manière générale, les consommateurs font l'objet d'une taxation implicite découlant du soutien des prix du marché

La politique agricole peut entraîner une hausse du prix des produits alimentaires payé par les consommateurs – comme dans le cas d'un SPM positif – ou réduire les coûts de l'alimentation lorsque des programmes d'aide alimentaire sont en place (généralement à destination des consommateurs défavorisés). Le système de distribution publique ciblée mis en place en Inde et le programme d'assistance supplémentaire à l'alimentation (*Supplemental Nutrition Assistance Program*, SNAP) aux États-Unis en sont deux exemples. Le soutien aux consommateurs concerne à la fois les consommateurs finaux de produits agricoles et les industries clientes qui transforment ces produits. L'Inde, l'Argentine, le Viet Nam et le Kazakhstan fournissent également un soutien aux consommateurs en minorant le prix des produits.

Les transferts budgétaires aux consommateurs ont considérablement augmenté suite à l'apparition de la pandémie de COVID-19. En 2020, les pouvoirs publiques ont ainsi versé 131 milliards USD aux consommateurs de produits agricoles, soit près de deux fois plus que l'année précédente (65 milliards USD). En 2022, ces transferts ont été ramenés à quelque 112 milliards USD, ce qui est encore supérieur aux niveaux précédant la pandémie. En Inde, les subventions alimentaires représentaient une grande partie de cette augmentation, des mesures temporaires prises en 2020 ayant multiplié par cinq les transferts budgétaires aux consommateurs, à hauteur de 74 milliards USD.

Si la pandémie a donné lieu à des augmentations temporaires du soutien aux consommateurs, ces derniers paient généralement les produits alimentaires plus cher que leurs prix mondiaux. En 2020-22, le soutien des pouvoirs publics aux consommateurs (ou **ESC en %**) représentait -3.7 % des dépenses brutes, mesurées par le prix au départ de l'exploitation (graphique 2.17). Cela signifie que les consommateurs étaient taxés implicitement à l'achat de produits agricoles. Dans la plupart des pays, l'ESC en % reflète le niveau du SPM fourni aux producteurs. En Corée, en Islande, au Japon, en Suisse, en Norvège et aux Philippines, l'ESC en % est d'au moins -20 % par rapport aux dépenses brutes, ce qui témoigne du niveau élevé du SPM dont bénéficient les producteurs. La Norvège et l'Indonésie compensent partiellement les effets négatifs de ce soutien par des transferts budgétaires aux consommateurs.

Graphique 2.17. Composition de l'estimation du soutien aux consommateurs par pays, 2020-22



Note : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESC en pourcentage. Une ESC en pourcentage négative correspond à une taxe implicite à la consommation.
1. UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

La baisse du SPM a amoindri au fil du temps l'effet des mesures agricoles sur les consommateurs. Dans les 54 pays examinés, l'ESC en % est passé d'une moyenne de -10.3 % en 2000-02 à -3.7 % en 2020-22. Le changement est particulièrement notable dans les pays de l'OCDE, où l'ESC en % a progressé de -18.3 % au début des années 2000 à -3 % dans les données récentes. Dans les économies émergentes, en revanche, la situation s'est dégradée pour les consommateurs, l'ESC en % régressant de presque zéro il y a 20 ans à -4.1 % en moyenne en 2020-22. Cela est dû en grande partie à l'augmentation du SPM en Chine, qui a amené l'ESC en % à une moyenne de -12.7 % en 2020-22.

Soutien aux services d'intérêt général

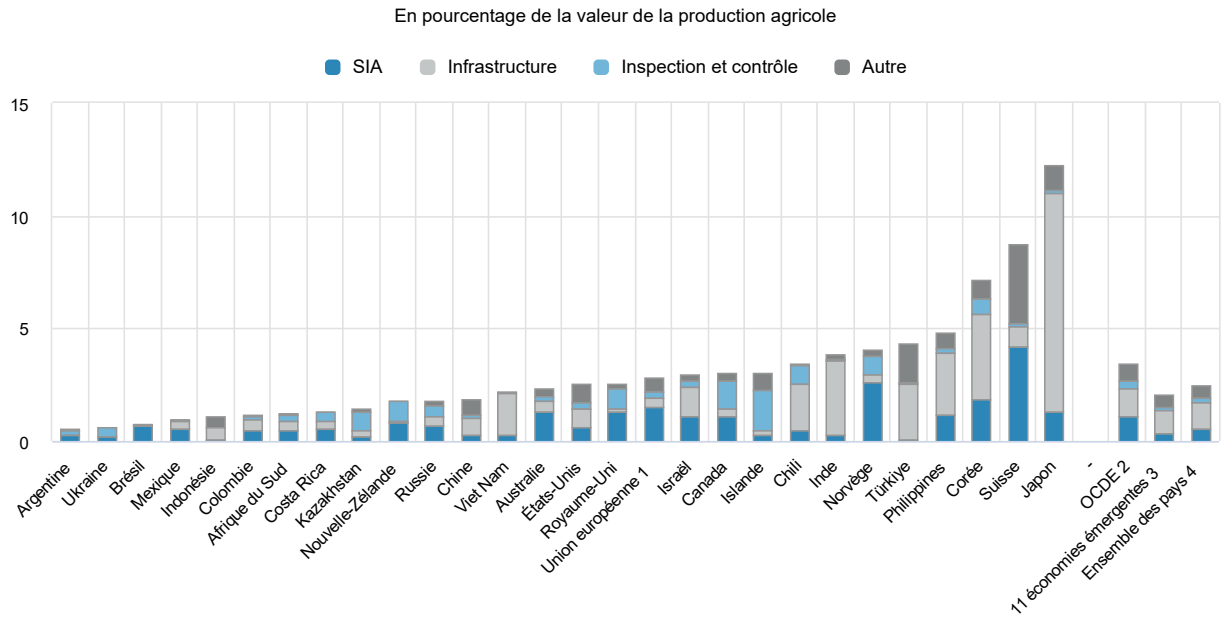
Le soutien aux services d'intérêt général diminue en valeur réelle

En 2020-22, les pays ont versé en moyenne au secteur agricole 106 milliards USD de soutien aux services d'intérêt général. Bien que ce montant représente une progression en valeur nominale par rapport à 20 ans plus tôt, sa part relative dans le soutien total a diminué : située entre 15 % et 17 % depuis 2000, elle a fortement baissé après 2018 et se situait en moyenne à 12.5 % en 2020-22. Le soutien aux services d'intérêt général a également reculé par rapport à la taille du secteur, passant d'une moyenne de 4.6 % de la valeur de la production agricole en 2000-02 à 2.5 % en 2020-22. Cette tendance s'observe à la fois dans les pays de l'OCDE et les économies émergentes. En 2020-22, le soutien aux services d'intérêt général représentait 3.4 % de la valeur de la production dans les premiers et 2 % dans les secondes.

Le soutien aux services d'intérêt général découle de mesures visant à bénéficier au secteur agricole en général, et non aux producteurs ou aux consommateurs à titre individuel. Les investissements dans les services d'intérêt général peuvent aider le secteur agricole à devenir plus productif, plus durable et plus résilient. Ainsi, le développement et l'entretien des infrastructures peuvent inclure la construction d'actifs hydrologiques rendant l'irrigation plus accessible, ou d'autres infrastructures physiques (comme une ligne ferroviaire ou un entrepôt portuaire) qui facilitent le transport et la commercialisation des produits et réduisent le gaspillage. L'infrastructure institutionnelle peut aussi être concernée, avec par exemple le soutien aux organisations paysannes ou des paiements pour la transformation structurelle du secteur (comme le financement des nouveaux entrants, des sorties ou des stratégies de diversification). Dans les données les plus récentes (2020-22), les dépenses d'infrastructure représentaient presque la moitié du soutien aux services d'intérêt général (46 %) et concernaient en majeure partie des projets dans le domaine de l'irrigation. Les systèmes d'innovation agricole – qui recouvrent à la fois la création et le transfert de connaissances – ainsi que les services d'inspection et de contrôle jouent également un rôle important pour la croissance de la productivité, et représentaient respectivement 23 % et 8 % du soutien. Ces trois types d'investissement seront essentiels pour préparer l'agriculture à son adaptation au changement climatique, mais tous ont vu leur montant diminuer par rapport à la taille du secteur agricole, pour s'établir à moins de 10 % du soutien total.

Les autres formes de soutien aux services d'intérêt général peuvent avoir un effet de distorsion sur les marchés, mais leur part est généralement faible et en baisse. La commercialisation et la promotion représentaient 8 % de ce type de soutien, et le coût du stockage public[10] 13 %.

Graphique 2.18. Composition de l'estimation du soutien aux services d'intérêt général, 2020-22



Note : « SCIA » désigne le système de connaissances et d'innovation agricoles. « Autres » recouvre la commercialisation et la promotion, le coût du stockage public, ainsi que diverses catégories de l'ESSG. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ESSG total dans la production agricole en valeur.

1. UE27 + Royaume-Uni en 2020, et UE27 à compter de 2021.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE.
3. Les 11 économies émergentes sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Synthèse et conclusions

En 2020-22, les mesures de soutien à l'agriculture ont généré 851 milliards USD de transferts annuels au secteur dans les 54 pays couverts par l'étude. Ces transferts, 2.5 fois supérieurs à leur montant global pendant la période 2000-02, ont atteint le niveau le plus élevé jamais relevé, bien qu'ils accusent une baisse en pourcentage de la valeur de la production agricole. Les trois quarts ou presque de ces transferts – soit 626 milliards USD – ont bénéficié aux producteurs à titre individuel grâce à des prix et des transferts budgétaires plus élevés. Certains pays continuent néanmoins de taxer implicitement leurs producteurs en mettant en place des mesures qui contiennent les prix intérieurs, générant des transferts au détriment de ces producteurs d'un montant de 179 milliards USD par an.

Globalement, le soutien total net au secteur (EST) représente 0.6 % du PIB dans les 54 pays examinés, contre 1.0 % au début des années 2000. L'EST équivalait à 16 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, contre 27 % en 2000-02.

Au cours des 20 dernières années, le soutien net aux producteurs a diminué dans les 54 pays examinés en pourcentage des recettes agricoles brutes (ESP en %), passant de 18 % en 2000-02 à 10 % en 2020-22. Cette évolution reflète la baisse du soutien aux producteurs dans les pays de l'OCDE : de 28 % des recettes agricoles brutes au début des années 2000 à 15 % en 2020-22. Ce soutien s'est en revanche accru dans les économies émergentes, où il est passé de 4 % à 7 % entre 2000-02 et 2020-22.

Dans la zone OCDE, la baisse a eu lieu en grande partie dans les années 2000, sous l'effet de la diminution du soutien des prix du marché. Elle a été plus lente ces dernières années, coïncidant avec une augmentation des paiements au titre des facteurs de production courants, qui contraste avec les appels récurrents en faveur d'une réduction notable des formes de soutien pouvant générer le plus de distorsions. Dans les économies émergentes, la hausse du soutien est surtout le résultat d'une forte progression de la Chine en tant que producteur agricole et de son vaste soutien des prix du marché bénéficiant aux producteurs. Ce pays représente aujourd'hui quelque 44 % (276 milliards USD) de l'ensemble du soutien aux producteurs qui est versé dans les 54 pays du présent rapport, contre seulement 7 % en 2000-02.

Le soutien des prix du marché (SPM) reste la principale forme de soutien aux producteurs. En 2020-22, le SPM a représenté 333 milliards USD, soit plus ou moins la moitié du soutien positif à l'agriculture. Il a toutefois accusé une baisse en pourcentage des recettes agricoles brutes, passant de 11.5 % au début du siècle à 7.3 % aujourd'hui. Parallèlement, plusieurs pays ont déployé des mesures ayant généré un soutien négatif des prix du marché d'un montant de 179 milliards USD. Cette taxe implicite équivalait à 3.9 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre 1.8 % 20 ans plus tôt. Cela signifie que dans les 54 pays examinés, le soutien positif aux producteurs représentait 13.7 % des recettes agricoles brutes en 2020-22.

Les autres formes de soutien aux producteurs ont été notamment des paiements au titre de la production (11 milliards USD) et d'autres au titre de l'utilisation d'intrants non assortie de contraintes (67 milliards USD). À l'instar du SPM, ces paiements ont tendance à créer des distorsions au niveau de la production. Cela veut dire que 411 milliards USD des transferts aux producteurs se présentent sous des formes susceptibles de créer le plus de distorsions, qui représentent les deux tiers environ du soutien positif aux producteurs. Les 219 milliards USD restants étaient des paiements moins couplés aux décisions de production. Il s'agissait notamment de 77 milliards USD de paiements découplés reposant sur des facteurs de production antérieurs (superficie, nombre d'animaux, recettes ou revenu). Bien que les paiements découplés soient généralement moins néfastes que les paiements couplés, ils peuvent ralentir le changement structurel et empêcher la réaffectation des terres agricoles à d'autres utilisations.

Hormis le soutien aux producteurs à titre individuel, les pouvoirs publics ont versé 106 milliards USD en 2020-22 pour aider le secteur dans son ensemble en fournissant des services d'intérêt général. Cette aide représente quelque 12.5 % du soutien positif à l'agriculture, en baisse par rapport aux 16.0 % d'il y a 20 ans. Le soutien aux services d'intérêt général a également reculé par rapport à la taille du secteur,

passant de 4.6 % de la valeur de la production en 2000-02 à 2.5 % en 2020-22. Les investissements dans le système de connaissances et d'innovation agricoles, dans les services d'inspection et de contrôle, ainsi que dans le développement et l'entretien des infrastructures – qui sont des services d'intérêt général particulièrement à même de favoriser la croissance durable de la productivité et la résilience – se sont élevés au total à 82 milliards USD, soit environ les trois quarts du soutien aux services d'intérêt général. Les dépenses consacrées à ces services ont reculé, passant de 3.1 % de la valeur totale de la production en 2000-02, à 1.9 % en 2020-22.

Les consommateurs ont également bénéficié d'un soutien sous la forme de transferts budgétaires directs d'un montant de 115 milliards USD par an en moyenne en 2020-22. Ces transferts étaient majoritairement des programmes d'aide d'alimentaire. Toutefois, dans l'ensemble, les consommateurs ont été implicitement taxés sur leurs achats de produits agricoles au travers de soutiens des prix de marché avantageant les producteurs. Ces taxes implicites ont été supérieures à l'aide budgétaire directe des pouvoirs publics.

Le niveau du soutien a été très variable selon les pays. Sur la période 2020-22, le soutien aux producteurs représentait entre 5 % au plus de la valeur de la production agricole au Brésil, en Afrique du Sud, en Nouvelle-Zélande et en Ukraine, et plus de 70 % en Norvège, en Suisse et en Islande. Le soutien net était négatif en Argentine, au Viet Nam et en Inde.

Les pays ont mis en place toutes sortes de mesures d'urgence pour faire face aux chocs récemment observés à l'échelle mondiale, comme les pressions inflationnistes ou la guerre en Ukraine et ses répercussions. Ils vont devoir maintenant agir pour renforcer leur résilience aux chocs futurs

Les prix des produits agricoles et des intrants ont fortement augmenté après le déclenchement de la guerre en raison de la prédominance de l'Ukraine et de la Russie sur les marchés mondiaux des produits en question. Ces hausses ont eu lieu alors que les chaînes de valeur mondiales avaient déjà été mises à l'épreuve par la pandémie de COVID-19 pendant les deux années précédentes. Les pouvoirs publics ont réagi à ces nouveaux défis mondiaux en adoptant un large éventail de mesures visant à aider les producteurs et les consommateurs, à garantir l'approvisionnement en produits essentiels et à venir en aide à l'Ukraine.

Les chocs auxquels ils ont été confrontés ont conduit certains États à repenser leur approche de sécurisation des approvisionnements stratégiques. Un grand nombre de pays ont réduit leurs droits de douane sur les importations d'aliments pour animaux et de produits agricoles dans le but de maîtriser la hausse des coûts des intrants et des prix à la consommation. D'autres ont imposé des restrictions sur les exportations de produits destinés à l'alimentation humaine et d'engrais afin de protéger les réserves intérieures. Les pays ont également pris des mesures pour aider l'Ukraine et son secteur agricole. Il s'agit notamment d'initiatives pour relancer les exportations ukrainiennes via la mer Noire ainsi que par voie terrestre ou ferroviaire à travers l'Europe, de l'allègement des restrictions des échanges avec l'Ukraine, ainsi que des possibilités d'emplois offertes aux réfugiés ukrainiens dans le secteur de l'agriculture. Les pays s'efforcent également aujourd'hui de préparer le secteur agricole ukrainien à être en mesure de rebondir rapidement une fois la guerre terminée. Cela inclut par exemple une collaboration bilatérale ou multilatérale entre les États, des partenariats public-privé et des initiatives internationales comme le Programme-pays pour l'Ukraine de l'OCDE qui a été lancé récemment.

S'agissant de l'avenir, les pays devraient tirer les leçons des années qui viennent de s'écouler et chercher à accroître leur résilience face aux risques futurs. Ils devraient également mettre en œuvre des mesures et des investissements qui améliorent la capacité du secteur agricole à absorber les chocs futurs, à s'y adapter et à se transformer en conséquence. Il pourrait notamment s'agir de mesures « sans regret » qui procurent ces avantages dans un large éventail de scénarios futurs, tout en contribuant à la productivité et à la durabilité de l'agriculture. Les mesures temporaires s'avèrent souvent difficiles à supprimer, et un

équilibre doit être trouvé entre objectifs à long terme et réponses à court terme. Les politiques de gestion des risques devraient être élaborées avec les parties prenantes pour veiller à une compréhension commune de la situation globale des risques, et des responsabilités assumées par chacun pour leur gestion.

Le soutien des prix du marché a diminué sous l'effet de la conjoncture macroéconomique, mais d'autres réformes sont nécessaires

D'après les premières estimations, le SPM a diminué en 2022. Cette baisse s'explique en grande partie par la récente période de flambée exceptionnelle des prix des produits agricoles, qui a placé de nombreux produits soutenus sur les marchés intérieurs à des niveaux de prix inférieurs à ceux des cours mondiaux. Le même phénomène était survenu lors de la montée en flèche des prix en 2008 et 2011. Le soutien des prix du marché va sans doute repartir à la hausse en 2023 selon les actions engagées par les pays mettant en œuvre ce type de mesure, et l'évolution des prix mondiaux.

Deux pays, le Costa Rica et Israël, ont entrepris en 2022 de réduire le SPM afin de libéraliser certaines activités agricoles, conformément aux recommandations de l'OCDE. Ce sont là des dispositions importantes pour limiter les distorsions de la production et des échanges dans les activités agricoles concernées. Cela dit, le SPM continue dans de nombreux pays d'occuper une grande place dans les diverses formes de soutien à l'agriculture, et il conviendrait d'aller plus loin dans les réformes.

Dans la zone OCDE, les réformes ont peu progressé au cours des dix dernières années et le niveau ou la composition du soutien a peu changé au cours de cette période. En 2022, les signataires de la Déclaration ministérielle de l'OCDE[11] se sont engagés à « intensifier les efforts nécessaires à la réforme et à la réorientation des politiques agricoles, et en particulier à traiter la question des mesures de soutien préjudiciables pour l'environnement, afin de progresser vers des systèmes agricoles et alimentaires plus durables ». Parallèlement, dans les grandes économies émergentes, le soutien s'est maintenu à un niveau élevé au cours de la décennie écoulée après avoir fortement augmenté par le passé. Dans les 54 pays étudiés, les deux tiers du soutien continuent de prendre la forme d'interventions sur les prix et d'autres formes génératrices de distorsions, connues pour leurs conséquences néfastes dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'environnement, et réputées pour être à la fois inefficaces et inadaptés pour venir en aide aux ménages défavorisés. Les pays devraient entreprendre de réformer leur politique intérieure en réduisant l'utilisation de telles mesures. Dans le même temps, des règles multilatérales plus strictes pourraient être nécessaires pour faciliter ces réformes.

Les pays ne devraient pas perdre de vue la nécessité de développer les actions d'atténuation du changement climatique et d'adaptation de leurs secteurs agricoles à ses effets

L'agriculture a été confrontée ces dernières années à d'importants défis, qu'il s'agisse de la pandémie de COVID-19 et aujourd'hui des répercussions de la guerre en Ukraine. Les États ont globalement réussi à gérer efficacement ces crises et à absorber rapidement les chocs. Il ne faudrait cependant pas qu'ils perdent de vue les défis actuels et futurs que représente le changement climatique.

Certains pays ont en 2022 revu à la hausse leurs objectifs à l'égard du climat. D'autres, comme la Nouvelle-Zélande, ont lancé de nouvelles initiatives – positives – de tarification du carbone. Ce sont là des démarches bienvenues qui aideront les pays à respecter les engagements pris au titre de l'Accord de Paris. Cependant, le niveau des ambitions pourrait encore être accru. Seuls 19 pays sur les 54 examinés dans ce rapport ont défini un objectif d'atténuation spécifique pour leur secteur agricole, tandis que trois n'ont fixé pour leurs économies aucun objectif visant à atteindre la neutralité carbone ou à s'en rapprocher.

Une grande partie des mesures de soutien à l'agriculture sont en contradiction avec les actions requises pour atténuer le changement climatique et s'adapter à ses effets. Les formes de soutien susceptibles de

créer le plus de distorsion – à savoir le soutien des prix du marché ainsi que les paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants non assortie de contraintes – s'élèvent à 411 milliards USD. Ces mesures peuvent encourager la surproduction et favoriser des émissions de GES lorsqu'elles induisent l'utilisation excessive d'intrants polluants, la dégradation des sols et la multiplication des opérations de défrichage. Elles peuvent également exercer une pression accrue sur les ressources, la biodiversité et l'environnement, qui sont déjà mis à mal par le changement climatique. Nombre de ces mesures peuvent par ailleurs entraver l'adaptation au changement climatique en incitant les agriculteurs à conserver les systèmes de production actuels et en les empêchant de se détourner de la production de produits subventionnés pour faire face à l'évolution des conditions climatiques. Une collaboration entre pays pourrait s'avérer nécessaire pour éviter les effets de fuite environnementale par le biais des marchés internationaux et d'autres problèmes susceptibles de découler d'asymétries des politiques entre les pays.

Le soutien aux activités d'élevage est à cet égard particulièrement problématique. Le bétail est responsable de la majorité des émissions de GES liées au secteur de l'agriculture, et contribue fortement aux émissions mondiales de méthane. Or l'élevage bénéficie d'un haut niveau de soutien, généralement sous forme de SPM. Le soutien au secteur de la viande (volaille, bovine et porcine) représente environ 10 % des recettes brutes associées à chacun de ces produits. Globalement, le soutien des prix du marché dont ont bénéficié ces trois produits s'est élevé à 71 milliards USD, soit 11 % de l'ensemble du soutien positif aux producteurs. La production de riz contribue elle aussi de façon importante aux émissions en raison du méthane qui se dégage des rizières. Or le soutien à cette céréale a atteint 54 milliards USD en 2020-22. Ces formes de soutien à des produits responsables de fortes émissions devraient, dans la mesure du possible, être réduites et réformées en tenant compte du contexte national et de la conception des mesures.

Références

CE (2022), *Déclaration conjointe - 1 milliard d'euros mobilisés en faveur des corridors de solidarité*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/statement_22_6825 (consulté le 19 avril 2023). [14]

CNUCED (2021), *An Assessment of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Tariff Concessions*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2021d16_en.pdf. [15]

d'Istria, T. (2023), *En Ukraine, après les combats, le temps du déminage*, https://www.lemonde.fr/international/article/2023/03/08/en-ukraine-apres-les-combats-le-temps-du-deminage_6164557_3210.html. [12]

FAO (2023), *Série de données de la base FAOSTAT sur la production des cultures et produits animaux*, https://www.fao.org/faostat/fr/#data/QCL. [6]

FAO (2023), *Série de données de la base FAOSTAT sur le commerce des cultures et produits animaux*, https://www.fao.org/faostat/fr/#data/TCL. [7]

FAO (2022), *Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets*, https://doi.org/10.4060/cc2864en. [1]

GLOBSEC (2023), *Walking on Fire: Demining in Ukraine*, https://www.globsec.org/sites/default/files/2023-04/Demining in Ukraine report ver5 web.pdf. [11]

Henderson, B. et J. Lankoski (2019), « Evaluating the environmental impact of agricultural policies », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 130, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/add0f27c-en. [16]

Kyiv School of Economics (2023), *The total amount of damage caused to Ukraine's infrastructure due to the war has increased to almost $138 billion*, https://kse.ua/about-the-school/news/the-total-amount-of-damage-caused-to-ukraine-s-infrastructure-due-to-the-war-has-increased-to-almost-138-billion/. [3]

Kyiv School of Economics (2022), *Agricultural War Losses Review Ukraine - Rapid Losses Assessment Issue 2*, https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/11/Losses_report_issue2-1.pdf. [5]

Kyiv School of Economics (2022), *Assessment of damages in Ukraine due to Russia's military aggression as of September 1, 2022*, https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/ENG-Sep22_Working_Sep1_Damages-Report.docx.pdf. [4]

Martyshev, P., O. Nivievskyi et M. Bogonos (2023), *Regional war, global consequences: Mounting damages to Ukraine's agriculture and growing challenges for global food security*, https://www.ifpri.org/blog/regional-war-global-consequences-mounting-damages-ukraines-agriculture-and-growing-challenges#:~:text=The%20total%20agricultural%20losses%20associated,output%20the%20previous%20agricultural%20year. [13]

OCDE (2022), *Déclaration sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables*, OECD/LEGAL/0483, https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0483. [19]

OCDE (2020), *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2020 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/10578a8d-fr. [18]

OCDE (2016), *OECD'S Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support - Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual)*, https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf. [17]

OCDE/FAO (2023), *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2023-2032*, Éditions OCDE, Paris. [8]

OCDE/FAO (2023), *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2023-2032*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/a187ca6c-fr. [2]

OCHA (2023), *Ukraine Humanitarian Response 2023 Situation Report 29 May 2023*, https://reports.unocha.org/en/country/ukraine/card/vxxNhuJBA5/ (consulté le 19/06/2023). [10]

USDA (2023), *Grain and Feed Annual Ukraine*, https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Grain%20and%20Feed%20Annual_Kyiv_Ukraine_UP2023-0012.pdf. [9]

Notes

[1] Ce rapport ne contient pas de chapitre par pays sur la Fédération de Russie, laquelle n'apparaît pas non plus dans les tableaux des indicateurs de soutien présentés dans l'annexe statistique. En revanche, les données agrégées relatives aux 11 économies émergentes et à l'ensemble des 54 pays examinés dans ce rapport continuent d'inclure celles de la Russie.

[2] Les évolutions des productions végétales sont exprimées sur la base des campagnes culturales.

[3] L'Initiative sur le transport sécurisé de céréales et de denrées alimentaires à partir des ports ukrainiens, également appelée Initiative céréalière de la mer Noire, est un accord conclu entre la Russie et l'Ukraine, sous l'égide de la Türkiye et des Nations Unies, qui met en place des procédures pour exporter en toute sécurité des céréales depuis certains ports ukrainiens, après que la Russie ait bloqué ces exportations suite à son invasion de l'Ukraine. L'accord a été signé à l'origine en juillet 2022 pour une période de 120 jours, puis renouvelé plusieurs fois. Il n'a cependant pas été reconduit lorsqu'il est arrivé à expiration le 17 juillet 2023, à l'issue de son troisième renouvellement.

[4] Il s'agit du montant total des recettes agricoles brutes, exprimé en USD courants.

[5]Les différences observées au niveau des niveaux de soutien accordés dans les États membres de l'UE ne figurent pas dans la base de données de l'OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-en.

[6] Inclut 15 pays.

[7] Inclut les 27 membres actuels de l'UE pour l'ensemble de la période (trois ans). Le Royaume-Uni y est inclus pour 2020 seulement.

[8] Une analyse complémentaire doit être menée à propos des conséquences du SPM pour l'environnement lorsqu'il existe des limitations de la production.

[9] Les transferts aux producteurs au titre d'un seul produit (TSP aux producteurs) correspondent à la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures liées à la production d'un produit particulier et subordonnant le versement du paiement au producteur à la production du produit désigné. Dans cet exemple, les transferts correspondent à la valeur monétaire des transferts bruts des producteurs indiens de blé aux consommateurs et aux contribuables découlant des mesures prises concernant la production de blé. Les TSP aux producteurs sont mesurés au départ de l'exploitation.

[10] Le coût du stockage public correspond aux dépenses de stockage ou d'écoulement des produits agricoles, ainsi qu'aux coûts liés à leur dépréciation.

[11] OCDE (2022[19]), *Déclaration sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables*, OECD/LEGAL/0483, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0483.

Annexe 2.A. Définitions des indicateurs du soutien à l'agriculture de l'OCDE

Indicateurs nominaux présentés dans ce rapport

Estimation du soutien aux producteurs (ESP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables au titre du soutien aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles. Elle comprend le soutien des prix du marché, les paiements budgétaires et les recettes budgétaires perdues, c'est-à-dire les transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles résultant des mesures fondées sur : le niveau effectif de la production, l'utilisation d'intrants, la superficie cultivée/le nombre d'animaux/les recettes/le revenu (en fonction ou indépendamment de leur niveau effectif), et des critères relatifs aux produits autres que les produits de base. Les catégories entrant dans l'ESP sont définies dans l'encadré 2 A.1.

Soutien des prix du marché (SPM) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation. Le SPM est calculé par produit et les totaux des composantes négatives et positives sont présentés séparément s'il y a lieu en accompagnement du SPM total.

Transferts aux producteurs au titre d'un seul produit (TSP aux producteurs) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, mesurés au départ de l'exploitation, découlant des mesures liées à la production d'un produit particulier et subordonnant le versement du paiement au producteur à la production du produit désigné. Cette catégorie comprend des mesures à caractère plus général où les paiements sont définis par rapport à tel ou tel produit. Les TSP aux producteurs sont également calculés par produit.

Transferts au titre d'un groupe de produits (TGP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures octroyant des paiements sous réserve de la production d'un ou de plusieurs des produits figurant sur une liste donnée. Autrement dit, un producteur peut choisir parmi un éventail de produits et percevoir un transfert qui ne variera pas en fonction de sa décision.

Transferts au titre de tous les produits (TTP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures n'imposant aucune restriction sur le produit agricole produit, mais exigeant du bénéficiaire la production d'un produit de base de son choix.

Autres transferts aux producteurs (ATP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts effectués dans le cadre de mesures non assorties d'une quelconque obligation de production de produits de base.

Transferts aux consommateurs au titre d'un seul produit (TSP aux consommateurs) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des (aux) consommateurs de produits agricoles, mesurés au départ de l'exploitation, découlant des mesures liées à la production d'un produit particulier. Les TSP aux consommateurs sont également calculés par produit.

Estimation du soutien aux consommateurs (ESC) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts, au départ de l'exploitation, des (aux) consommateurs de produits agricoles découlant des mesures de soutien à l'agriculture, indépendamment de leur nature, de leurs objectifs ou de leurs incidences sur la consommation de produits agricoles. Lorsque l'ESC est négative, elle mesure la charge pour les

consommateurs (taxe implicite) imputable au soutien des prix du marché (majoration des prix), dont les effets compensent et au-delà ceux des subventions à la consommation, lesquelles font baisser les prix acquittés par les consommateurs.

Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures qui créent des conditions propices au secteur agricole primaire, grâce au développement de services, institutions et infrastructures, privés ou publics, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles. L'ESSG inclut les mesures dont le secteur agricole primaire est le principal bénéficiaire, mais elle ne prend en compte aucun des paiements versés aux producteurs à titre individuel. Les transferts relevant de l'ESSG ne modifient pas directement les recettes perçues ou les coûts supportés par les producteurs, ni leurs dépenses de consommation. Les catégories entrant dans l'ESSG sont définies ci-dessous.

Estimation du soutien total (EST) : valeur monétaire annuelle de tous les transferts bruts des contribuables et des consommateurs découlant des mesures de soutien au secteur agricole, déduction faite des recettes budgétaires associées, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles.

Estimation du soutien budgétaire total (ESBT) : valeur monétaire annuelle de tous les transferts budgétaires bruts des contribuables découlant des mesures de soutien au secteur agricole, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles.

Recettes agricoles brutes (RAB) : Valeur monétaire annuelle de la production, augmentée des transferts budgétaires versés aux producteurs individuellement (autrement dit, VP + ESP – SPM).

Recettes brutes par produit : Valeur monétaire annuelle de la production d'un produit donné, augmentée des transferts budgétaires versés aux producteurs de ce produit (autrement dit, VP + TSP aux producteurs – SPM).

Indicateurs présentés sous la forme d'un ratio et d'un pourcentage

ESP en pourcentage (ESP en %) : transferts pris en compte dans l'ESP en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes (le soutien étant inclus dans le dénominateur).

TSP en pourcentage (TSP en %) : transferts au titre d'un seul produit exprimés en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes pour le produit considéré (le soutien étant inclus dans le dénominateur).

Part des TSP dans l'ESP totale (%) : part des transferts au titre d'un seul produit dans l'ESP totale. Cet indicateur est également calculé par produit.

Coefficient nominal de protection des producteurs (CNP des producteurs) : rapport entre le prix moyen perçu par les producteurs (au départ de l'exploitation), y compris les paiements par tonne effectivement produite, et le prix à la frontière (mesuré au départ de l'exploitation). Le CNP des producteurs est également calculé par produit.

Coefficient nominal de soutien aux producteurs (CNS aux producteurs) : rapport entre la valeur des recettes agricoles brutes, y compris le soutien et les recettes agricoles brutes (au départ de l'exploitation) évalués aux prix à la frontière (mesurés au départ de l'exploitation).

ESC en pourcentage (ESC en %) : transferts pris en compte dans l'ESC en proportion de la valeur des dépenses consacrées à la consommation de produits agricoles (aux prix au départ de l'exploitation), nets des transferts des contribuables aux consommateurs. L'ESC en % mesure la taxe implicite (ou subvention si l'ESC est positive) à laquelle les consommateurs sont soumis par les politiques des prix agricoles.

Coefficient nominal de protection des consommateurs (CNP des consommateurs) : rapport entre le prix moyen acquitté par les consommateurs (au départ de l'exploitation) et le prix à la frontière (mesuré au départ de l'exploitation). Le CNP des consommateurs est également calculé par produit.

Coefficient nominal de soutien aux consommateurs (CNS aux consommateurs) : rapport entre la valeur des dépenses consacrées à la consommation de produits agricoles (au départ de l'exploitation) et leur valeur aux prix à la frontière.

EST en pourcentage (EST en %) : transferts pris en compte dans l'EST, exprimés en pourcentage du PIB.

ESBT en pourcentage (ESBT en %) : transferts pris en compte dans l'ESBT, exprimés en pourcentage du PIB.

ESSG en pourcentage (ESSG en %) : part des dépenses affectées aux services d'intérêt général dans l'estimation du soutien total (EST).

Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions dans l'ensemble des transferts bruts aux producteurs (%) : somme du SPM positif, de la valeur absolue du SPM négatif, des paiements au titre de la production et des paiements au titre de l'utilisation d'intrants sans contraintes sur ces derniers, rapportée à la somme du SPM positif, de la valeur absolue du SPM négatif et du total des paiements budgétaires aux producteurs.

Encadré d'annexe 2.A.1. Définitions des catégories entrant dans l'ESP

Définition des catégories :

Catégorie A1, Soutien des prix du marché (SPM) : transferts des consommateurs et des contribuables aux agriculteurs, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesuré au départ de l'exploitation.

Catégorie A2, Paiements au titre de la production : transferts des contribuables aux agriculteurs, qui découlent des mesures fondées sur le niveau effectif de la production d'un produit agricole donné.

Catégorie B, Paiements au titre de l'utilisation d'intrants : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures fondées sur l'utilisation d'intrants :

- ***Utilisation d'intrants variables :*** paiements réduisant le coût sur l'exploitation agricole d'un intrant variable donné ou d'un ensemble d'intrants variables.
- ***Formation de capital fixe :*** paiements réduisant pour l'exploitation, le coût d'investissement dans les bâtiments agricoles, les équipements, les plantations, l'irrigation, le drainage et l'amélioration des sols.
- ***Services utilisés sur l'exploitation :*** paiements réduisant le coût de l'aide et de la formation dispensée aux agriculteurs individuels sur des questions techniques, comptables, commerciales, sanitaires et phytosanitaires.

Catégorie C, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur le niveau effectif des superficies cultivées, nombres des animaux, recettes et revenus.

Catégorie D, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur les superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus ne correspondant pas à la période en cours (c'est-à-dire fondées sur un niveau antérieur ou fixe), avec obligation de produire sans spécification de produit.

Catégorie E, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur les superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus ne correspondant pas à la période en cours (c'est-à-dire fondées sur un niveau antérieur ou fixe), la production effective d'un produit donné n'étant pas obligatoire, mais facultative.

Catégorie F, Paiements selon des critères non liés à des produits de base : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures ne reposant pas sur les paramètres relatifs aux produits de base (superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus), l'utilisation des intrants, mais sur :

- ***Le retrait de ressources à long terme :*** transferts au titre du retrait à long terme de facteurs de production de produits de base. Les paiements répertoriés dans cette sous-catégorie se distinguent de ceux imposant un retrait de ressources à court terme, qui dépendent de critères relatifs à la production des produits de base.
- ***La production des produits particuliers autres que les produits de base :*** transferts alloués pour l'utilisation de ressources agricoles pour produire des biens et services spécifiques autres que des produits de base, qui sont produits au-delà des quantités requises par les réglementations en vigueur.
- ***Autres critères non liés à des produits de base :*** transferts accordés à tous les exploitants de manière égale, par exemple un taux forfaitaire ou un paiement fixe.

Catégorie G, Paiements divers : transferts des contribuables aux exploitants pour lesquels l'insuffisance des informations disponibles ne permet pas de les ventiler vers les catégories appropriées.

Note : S (Superficie cultivée), Na (Nombre d'animaux), Rec (Recettes), Rev (Revenu).

Définitions des étiquettes :

Avec ou sans limitation de la production effective des produits de base et/ou des paiements : définit s'il existe ou non des limitations spécifiques de la production effective des produits de base associées à une mesure prévoyant des transferts à l'agriculture et s'il existe ou non des limitations des paiements sous la forme de limitations de la superficie ou du nombre d'animaux ayant droit à ces paiements. S'applique aux catégories A–F.

Avec taux de paiement variables ou fixes : tout paiement est défini comme étant soumis à un taux variable lorsque la formule déterminant le niveau du paiement réagit à une variation du prix, du rendement, des recettes ou du revenu nets, ou du coût de production. S'applique aux catégories A–E.

Avec ou sans contraintes sur les intrants : définit s'il y a ou non des obligations spécifiques concernant les pratiques agricoles liées au programme en matière de réduction, de remplacement ou d'abandon de l'utilisation des intrants ou des restrictions portant sur les pratiques agricoles autorisées. S'applique aux catégories A – F. Les paiements avec contraintes sur les intrants sont eux-mêmes subdivisés en :

- Paiements dépendant du respect de conditions de base qui sont obligatoires (avec obligatoire) ;
- Paiements exigeant des pratiques spécifiques allant au-delà des conditions de base et facultatives (avec facultatives).
  - Pratiques spécifiques liées aux problèmes environnementaux ;
  - Pratiques spécifiques liées au bien-être des animaux ;
  - Autres pratiques spécifiques.

Avec ou sans exceptions concernant les produits de base : définit s'il y a ou non des interdictions de production de certains produits de base comme critères d'éligibilité aux paiements versés au titre des S/Na/Rec/Rev non courants. S'applique à la catégorie E.

Reposant sur la superficie cultivée, le nombre d'animaux, les recettes ou le revenu : définit l'attribut particulier (par exemple : superficie cultivée, nombre d'animaux, recettes ou revenu) sur lequel le paiement repose. S'applique aux catégories C–E.

Reposant sur un produit individuel, un groupe de produits ou tous les produits : définit si le paiement est accordé pour un produit individuel, un groupe de produits ou tous les produits. S'applique aux catégories A–D.

Facteurs de variation de l'ESP

Décomposition de l'ESP

Variation de l'ESP en pourcentage : variation en pourcentage de la valeur nominale de l'ESP exprimée en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Contribution du SPM aux variations de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les autres variables étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution de l'écart de prix aux variations de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, les variables, autres que l'écart entre prix intérieurs et prix à la frontière, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution de la quantité produite aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables, autres que la quantité produite, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution des paiements budgétaires (PB) aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables, autres que les PB, étant maintenues constantes.

Contribution des éléments constitutifs des PB aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables autres qu'un élément donné des PB, étant maintenues par ailleurs constantes. Les éléments des PB comprennent les paiements au titre de la production, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative, les paiements selon des critères non liés à des produits de base et les paiements divers.

Variation du prix à la production

Variation en pourcentage du prix à la production : variation en pourcentage du prix à la production, mesuré au départ de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Décomposition de la variation du prix à la frontière

Variation en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière, mesuré au départ de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Contribution du taux de change à la variation en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière (mesuré à la sortie de l'exploitation), exprimé en monnaie nationale, toutes les variables, autres que le taux de change entre la monnaie nationale et l'USD, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution du prix à la frontière exprimé en USD aux variations en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière, mesuré à la sortie de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale, toutes les variables, autres que le prix à la frontière, mesuré à la sortie de l'exploitation et exprimé en USD, étant par ailleurs maintenues constantes.

Note : la variation de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) ne fait l'objet d'aucune décomposition lorsque l'ESP de l'année en cours et/ou précédente est négatif. La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsqu'un soutien des prix du marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il convient de souligner que les estimations du SPM des produits de l'élevage peuvent être négatives en raison d'un SPM positif pour les aliments pour animaux.

Définition des catégories entrant dans l'ESSG

Système de connaissances et d'innovation agricoles

- ***Création de connaissances agricoles :*** dépenses budgétaires au titre des activités de recherche et développement (R-D) liées à l'agriculture, et de la diffusion des données correspondantes, indépendamment du cadre institutionnel (organisme privé ou public, ministère, université, centre de recherche ou groupe de producteurs) dans lequel elles se déroulent, et quelle que soit la nature de la recherche (scientifique, institutionnelle, etc.) ou sa finalité.
- ***Transfert de connaissances agricoles :*** dépenses budgétaires au titre des établissements agricoles professionnels et des programmes agronomiques dans l'enseignement supérieur, des activités générales de formation et de conseil à l'intention des exploitants (règles de comptabilité, application de pesticides, etc.), excluant les cas individuels, et des réseaux constitués pour rassembler des données et diffuser des informations concernant la production et la commercialisation agricoles.

Services d'inspection et de contrôle

- ***Sécurité et inspection des produits agricoles :*** dépenses budgétaires au titre d'activités qui se rapportent à la sécurité et à l'inspection des produits agricoles. Seules sont visées les dépenses concernant l'inspection des produits obtenus dans le pays au premier niveau de transformation et l'inspection à la frontière des produits exportés.
- ***Lutte contre les parasites et les maladies :*** dépenses budgétaires au titre de la lutte contre les parasites et les maladies concernant les intrants et les produits agricoles (contrôle au niveau du secteur agricole primaire), et financement public des services vétérinaires et phytosanitaires (concernant les exploitations).
- ***Contrôle des intrants :*** dépenses budgétaires au titre des organismes qui exercent des activités de contrôle et de certification concernant les intrants industriels utilisés en agriculture (machines, engrais industriels, pesticides, etc.), ainsi que les intrants biologiques (certification et contrôle des semences, par exemple).

Développement et entretien des infrastructures

- ***Infrastructures hydrauliques :*** dépenses budgétaires au titre des investissements publics dans les infrastructures hydrauliques (réseaux d'irrigation et de drainage).
- ***Stockage, commercialisation et autres infrastructures physiques :*** dépenses budgétaires au titre des investissements liés au stockage hors exploitation et de divers équipements et infrastructures de marché liés à la manutention et à la commercialisation des produits agricoles primaires (silos, installations portuaires telles que les quais et entrepôts ; marchés de gros, marchés à terme), et autres infrastructures physiques touchant à l'agriculture, dont ce secteur est le principal bénéficiaire.
- ***Infrastructure institutionnelle :*** dépenses budgétaires au titre des investissements liés à la mise en place et à la gestion de l'infrastructure institutionnelle touchant au secteur agricole (cadastres ; groupes d'utilisateurs de machines, registres de semences et d'espèces ; constitution de réseaux de financement rural ; soutien aux organisations agricoles, etc.).
- ***Restructuration des exploitations agricoles :*** paiements budgétaires touchant à la réforme des structures agricoles, au titre des stratégies d'entrée, de sortie ou de diversification (en dehors de l'agriculture).

Commercialisation et promotion

- ***Programmes collectifs de transformation et commercialisation :*** dépenses budgétaires au titre des investissements consacrés à des dispositifs et équipements collectifs de transformation, principalement au premier niveau, et de commercialisation, en vue d'améliorer les conditions de développement des marchés pour l'agriculture.
- ***Promotion des produits agricoles :*** dépenses budgétaires concernant l'assistance à la promotion collective des produits agroalimentaires (campagnes de promotion et participation à des foires internationales, entre autres exemples).
- ***Stockage public :*** dépenses budgétaires couvrant les coûts d'entreposage, de dépréciation et d'écoulement des stocks publics de produits agricoles.
- ***Divers :*** dépenses budgétaires au titre d'autres services d'intérêt général qu'il n'est pas possible de ventiler et d'affecter à l'une des catégories ci-dessus, souvent parce que les informations font défaut.

Des informations plus détaillées sur la conception, le calcul, l'interprétation et l'utilisation des indicateurs se rapportant à l'estimation du soutien aux producteurs sont données dans le manuel de l'ESP consultable sur le site web public de l'OCDE (http://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf).

Aperçus par pays

3 Tendances générales du soutien à l'agriculture

Pays de l'OCDE

Le soutien total à l'agriculture (estimation du soutien total, EST) dans les pays de l'OCDE[1] a représenté 349 milliards USD (311 milliards EUR) par an en moyenne en 2020-22, dont 67 %, soit 234 milliards USD (208 milliards EUR), ont été versés sous forme de soutien aux producteurs à titre individuel (estimation du soutien aux producteurs, ESP). Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, le soutien aux producteurs a représenté 15.2 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre environ 28 % en 2000-02 et plus de 35 % en 1986-88 (tableau 3.1). Ces moyennes masquent des variations significatives au sein de l'OCDE, dont les détails sont présentés au chapitre 2 de ce rapport.

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, le recours au soutien des prix du marché (SPM) et les paiements fondés sur le rendement diminue dans la durée. Par comparaison avec le début du millénaire, les paiements au titre de l'utilisation sans contrainte d'intrants variables ont légèrement progressé. Les travaux de l'OCDE montrent que ces trois types de soutien sont les plus susceptibles de fausser la production et les échanges agricoles, et qu'ils peuvent avoir des effets négatifs sur l'environnement.

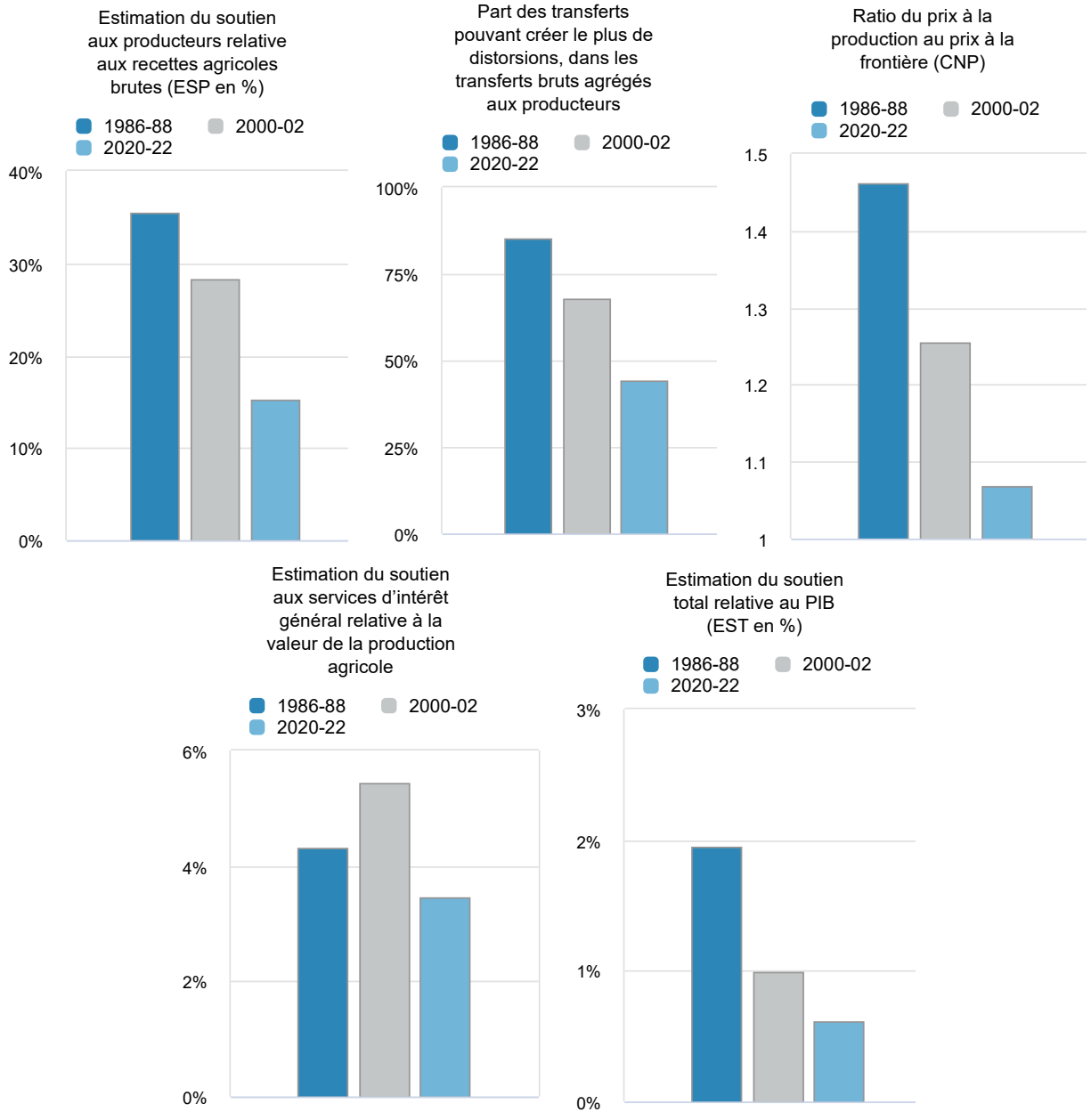
Dans l'ensemble, le SPM représente la plus grande part du soutien fourni aux différents produits de base, au moyen de diverses mesures internes et commerciales. Dans la zone de l'OCDE, le riz est de loin le produit de base qui bénéficie du niveau de soutien le plus élevé, suivi du sucre, des graines de tournesol et de plusieurs produits de l'élevage (graphique 3.2). Pour plusieurs produits de base, en particulier le maïs, le sorgho, le soja et la viande ovine, le soutien passe aussi par d'autres types de transferts, y compris des paiements moins directement couplés à la production.

Des formes de soutien nettement moins génératrices de distorsions sont aussi utilisées dans un certain nombre de pays, comme les paiements fondés sur des paramètres qui ne dépendent pas de la production courante ou sur des critères qui ne sont pas liés à des produits de base, tels que le gel des terres ou les transferts visant des résultats spécifiques en matière d'environnement ou de bien-être animal (chapitre 2, graphique 2.15). Les paiements au titre des droits antérieurs (généralement la superficie cultivée ou le nombre d'animaux d'une année de référence dans le passé)[2] ont augmenté au cours des deux décennies écoulées, pour atteindre plus de 3 % des recettes agricoles brutes et environ 22 % de l'ESP en 2020-22. La part des paiements fondés sur les superficies cultivées, le nombre d'animaux, les recettes ou le revenu courants a diminué depuis 2000-02 et s'élève aujourd'hui à environ 23 % de l'ESP (tableau 3.1).

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général du secteur (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) dans la zone OCDE ont augmenté en valeur nominale, passant de 37 milliards USD (40 milliards EUR) par an en 2000-02 à 48 milliards USD (43 milliards EUR) en 2020-22. Toutefois, la progression de l'ESSG est inférieure à la croissance du secteur et l'ESSG exprimé en pourcentage de la valeur agricole de la production a diminué, passant de 5.4 % à 3.4 %. Sur la période 2020-22, la majeure partie de ces dépenses ont été consacrées aux infrastructures (18 milliards USD) – poste en légère hausse par rapport à 2000-02 – ainsi qu'aux systèmes de connaissances et d'innovation

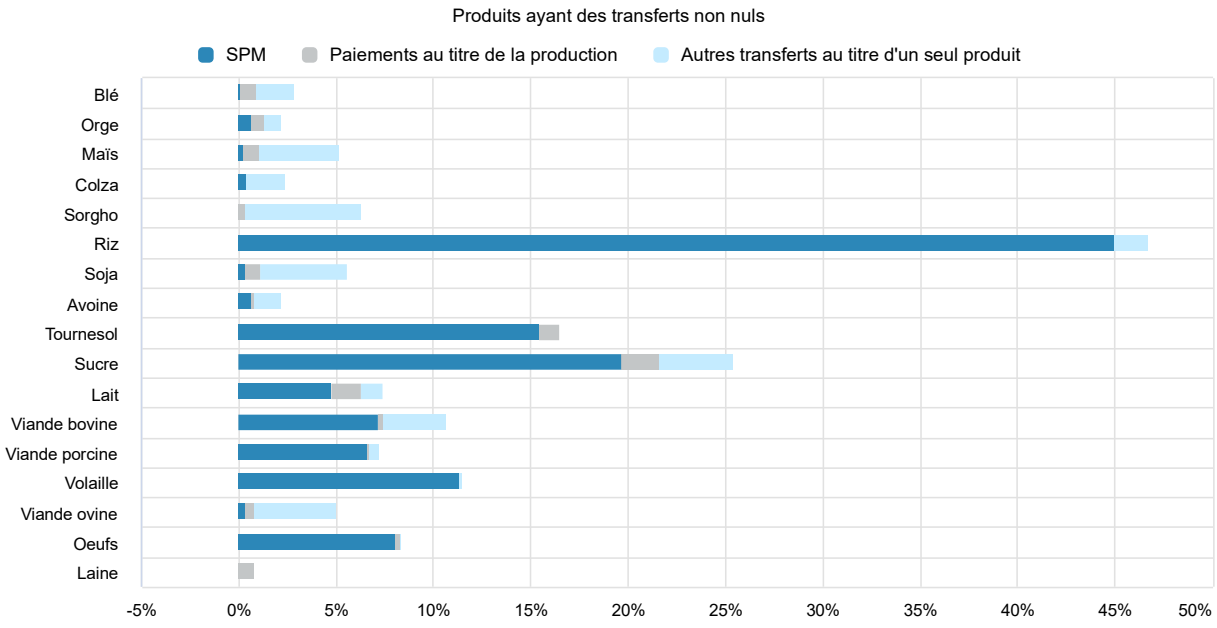
agricoles (15 milliards USD), augmentant de 87 % en valeur nominale, soit pratiquement au même rythme que le secteur. Au cours de la même période, les dépenses relatives aux services d'inspection et de contrôle ont plus que doublé, tandis que celles consacrées à la commercialisation et à la promotion ont augmenté de manière plus modeste et que le stockage public a considérablement diminué. Elles ont toutefois représenté une part relativement faible des dépenses d'ESSG (tableau 3.1). Enfin, le soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB a fortement décliné.

Graphique 3.1. OCDE : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 3.2. OCDE : Transferts au titre d'un produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 3.1. OCDE : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**594 108**	**673 504**	**1 390 641**	**1 229 916**	**1 417 426**	**1 524 583**
***dont :** part des produits SPM (%)*	71.27	70.22	74.92	72.75	74.99	77.03
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**557 842**	**664 944**	**1 265 647**	**1 125 813**	**1 266 415**	**1 404 713**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**230 224**	**217 203**	**234 352**	**237 239**	**250 577**	**215 239**
Soutien au titre de la production des produits de base	187 284	139 467	90 132	100 402	93 483	76 511
Soutien des prix du marché[1]	174 689	124 508	83 451	89 220	88 224	72 907
Soutien positif des prix du marché	178 990	125 109	83 506	89 265	88 306	72 948
Soutien négatif des prix du marché	-4 302	-600	-56	-45	-81	-41
Paiements au titre de la production	12 596	14 959	6 681	11 181	5 259	3 604
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	19 571	19 523	34 256	35 948	32 340	34 480
Utilisation d'intrants variables	9 146	8 012	13 947	15 662	12 212	13 967
avec contraintes sur les intrants	1 146	342	990	900	767	1 304
Formation de capital fixe	6 882	5 079	10 822	11 356	10 482	10 626
avec contraintes sur les intrants	1 638	629	2 237	2 321	2 219	2 171
Services utilisés sur l'exploitation	3 543	6 431	9 487	8 930	9 645	9 887
avec contraintes sur les intrants	439	967	1 903	1 765	1 907	2 038
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	19 377	41 382	53 201	46 285	60 968	52 349
Au titre des Recettes / du Revenu	2 052	3 173	5 720	4 963	6 320	5 877
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	17 325	38 209	47 481	41 322	54 648	46 473
avec contraintes sur les intrants	4 093	16 898	41 550	36 612	48 075	39 964
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	533	71	3 093	1 983	4 829	2 468
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	2 080	13 721	47 690	47 027	52 505	43 538
Avec taux de paiement variables	181	4 318	4 001	2 882	6 619	2 504
avec exceptions sur les produits	0	4 079	3 778	2 699	6 366	2 270
Avec taux de paiement fixes	1 899	9 403	43 689	44 146	45 886	41 034
avec exceptions sur les produits	1 561	6 081	2 806	2 593	2 883	2 943
Paiements sur critères non liés à des produits de base	1 078	3 206	5 403	5 047	5 722	5 439
Retrait de ressources à long terme	1 076	2 900	3 684	3 386	3 926	3 740
Production de produits particuliers autres que produits de base	2	237	1 592	1 536	1 658	1 583
Autres critères non liés à des produits de base	0	69	127	126	138	117
Paiements divers	300	-166	577	548	729	453
ESP en pourcentage (%)	**35.44**	**28.35**	**15.20**	**17.22**	**15.86**	**12.91**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.46**	**1.26**	**1.07**	**1.09**	**1.07**	**1.05**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.55**	**1.40**	**1.18**	**1.21**	**1.19**	**1.15**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**25 594**	**36 575**	**47 947**	**48 333**	**48 358**	**47 149**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	4 872	8 018	15 029	14 165	16 109	14 813
Services d'inspection et de contrôle	1 076	1 931	4 600	4 380	4 754	4 665
Développement et entretien des infrastructures	10 223	16 400	17 692	18 436	17 177	17 462
Commercialisation et promotion	2 156	5 572	7 939	8 846	7 556	7 416
Coût du stockage public	5 872	2 282	553	535	531	593
Divers	1 395	2 371	2 134	1 971	2 231	2 200
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**9.28**	**13.19**	**13.72**	**14.23**	**13.23**	**13.75**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-155 058**	**-117 599**	**-35 831**	**-54 972**	**-42 555**	**-9 965**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-163 991	-121 895	-78 902	-83 863	-83 778	-69 065
Autres transferts des consommateurs	-22 443	-19 819	-24 806	-26 152	-26 569	-21 696
Transferts des contribuables aux consommateurs	19 956	23 580	67 046	54 100	66 529	80 507
Surcoût de l'alimentation animale	11 420	534	831	943	1 262	289
ESC en pourcentage (%)	**-28.83**	**-18.34**	**-2.99**	**-5.13**	**-3.55**	**-0.75**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.50**	**1.27**	**1.09**	**1.11**	**1.10**	**1.07**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.41**	**1.22**	**1.03**	**1.05**	**1.04**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**275 774**	**277 358**	**349 344**	**339 673**	**365 464**	**342 896**
Transferts des consommateurs	186 434	141 714	103 708	110 015	110 347	90 761
Transferts des contribuables	111 782	155 463	270 442	255 810	281 686	273 830
Recettes budgétaires	-22 443	-19 819	-24 806	-26 152	-26 569	-21 696
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.95**	**1.00**	**0.62**	**0.65**	**0.63**	**0.58**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**101 085**	**152 850**	**265 894**	**250 453**	**277 240**	**269 988**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.71**	**0.55**	**0.47**	**0.48**	**0.47**	**0.45**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Le total OCDE pour 1986-88 inclut les 38 pays membres de l'OCDE à l'exception du Chili, de la Colombie, du Costa Rica, d'Israël, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Slovénie pour lesquels les données ne sont pas disponibles. Le total OCDE pour 2000-02 inclut les 38 pays membres de l'OCDE à l'exception de la Lettonie et de la Lituanie. L'EST en pourcentage du PIB de l'OCDE pour 1986-88 est une estimation basée sur les données existantes.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Économies émergentes

Dans les 11 économies émergentes[3] couvertes par ce rapport, la politique agricole a donné lieu à des transferts vers le secteur agricole d'un montant moyen de 497 milliards USD (443 milliards EUR) par an au cours de la période 2020-22, dont 391 milliards USD (349 milliards EUR) ont été versés aux producteurs à titre individuel. Dans le même temps, les mesures prises dans quelques pays, dont l'Argentine, l'Inde et le Viet Nam, ont écrasé les prix intérieurs de certains produits, créant une taxe implicite sous la forme d'un SPM négatif, d'un montant moyen de 179 milliards USD (160 milliards EUR) par an.

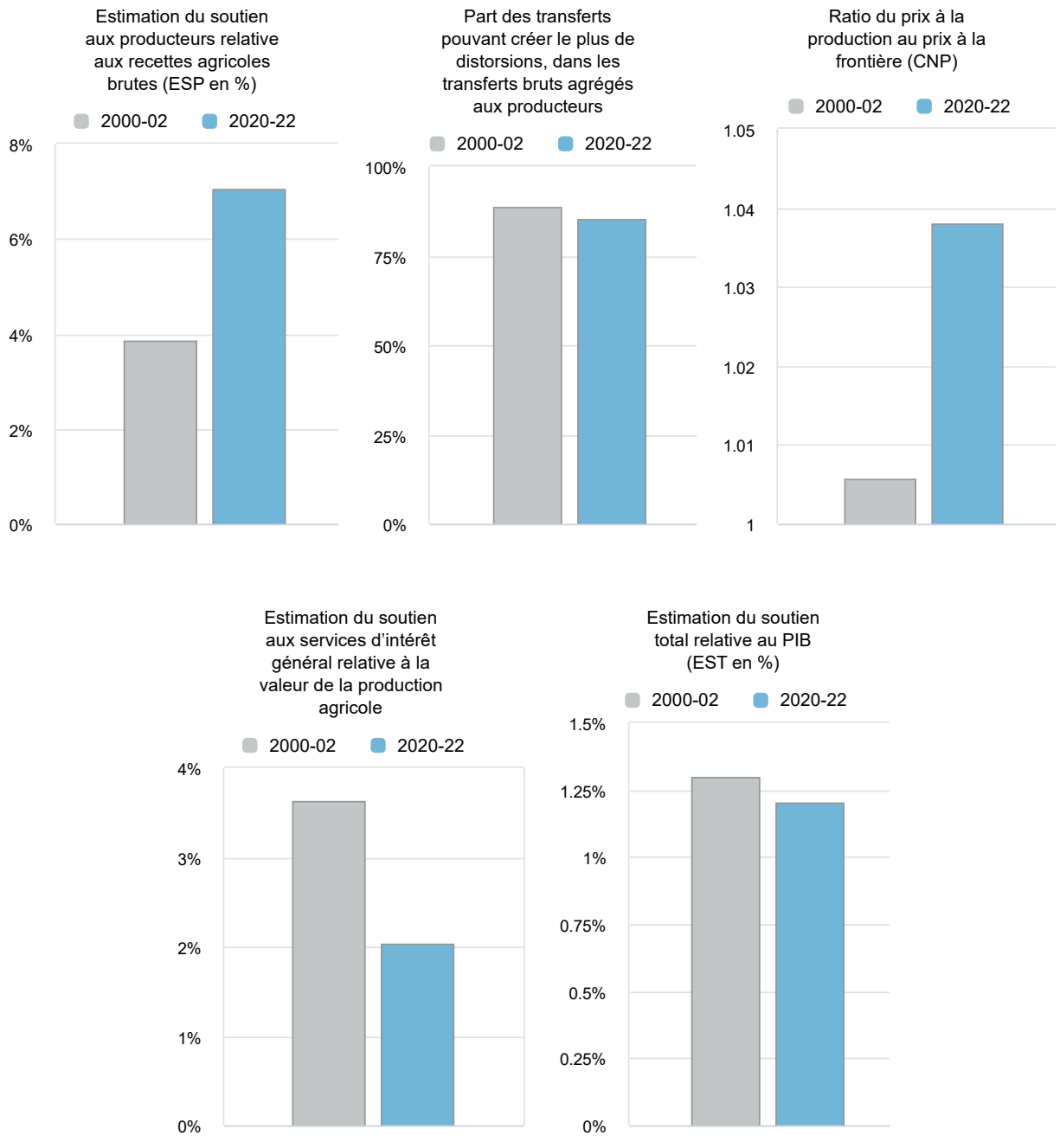
En 2020-22, le soutien net apporté au secteur s'est élevé à 319 milliards USD (283 milliards EUR) par an (tableau 3.2), dont 213 milliards USD (189 milliards EUR) pour les producteurs, soit 7.1 % des recettes agricoles brutes (13 % de soutien positif et -5.9 % de SPM négatif), contre 3.9 % en 2000-02. Ces moyennes masquent des variations significatives au sein de l'OCDE, dont les détails sont présentés au chapitre 2 de ce rapport.

Au cours de la même période, la part des transferts susceptibles d'entraîner les plus fortes distorsions (SPM positif et négatif, paiements fondés sur la production et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables sans contrainte) dans le soutien brut aux producteurs s'est maintenue à 85 % en moyenne ; elle a donc légèrement reculé par rapport à la période 2000-02 (89 %). Le maïs, le sucre et le colza ont été les produits de base qui ont bénéficié du plus grand soutien dans les économies émergentes, sous la forme de transferts représentant entre 19 % et 28 % des recettes agricoles brutes, tandis que l'avoine et le lait ont été les plus fortement taxés (graphique 3.4). La quasi-totalité des transferts effectués au titre de produits spécifiques passent par un soutien des prix du marché et résultent de mesures internes ou commerciales, par exemple des prix minimums de soutien ou des droits d'importation (dans le cas de transferts positifs), ou des taxes à l'exportation et d'autres restrictions (dans le cas de transferts négatifs).

Parmi les autres formes de soutien aux producteurs, les plus importantes sont les paiements au titre de l'utilisation d'autres intrants (principalement au titre de la formation de capital fixe), les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux, et les paiements au titre des droits antérieurs. Alors que les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux ont été quasi inexistants dans les économies émergentes au cours de la période 2000-02, ils ont représenté plus de 16 % du soutien net global aux producteurs en 2020-22. De même, les paiements au titre de droits antérieurs représentent plus de 11 % du soutien net aux producteurs. En revanche, la taille relative du soutien aux investissements[4], souvent liés l'irrigation, a diminué au fil du temps et s'établit actuellement à un peu plus de 9 % de l'ESP. Toutes les autres formes de soutien aux producteurs restent modestes (tableau 3.2).

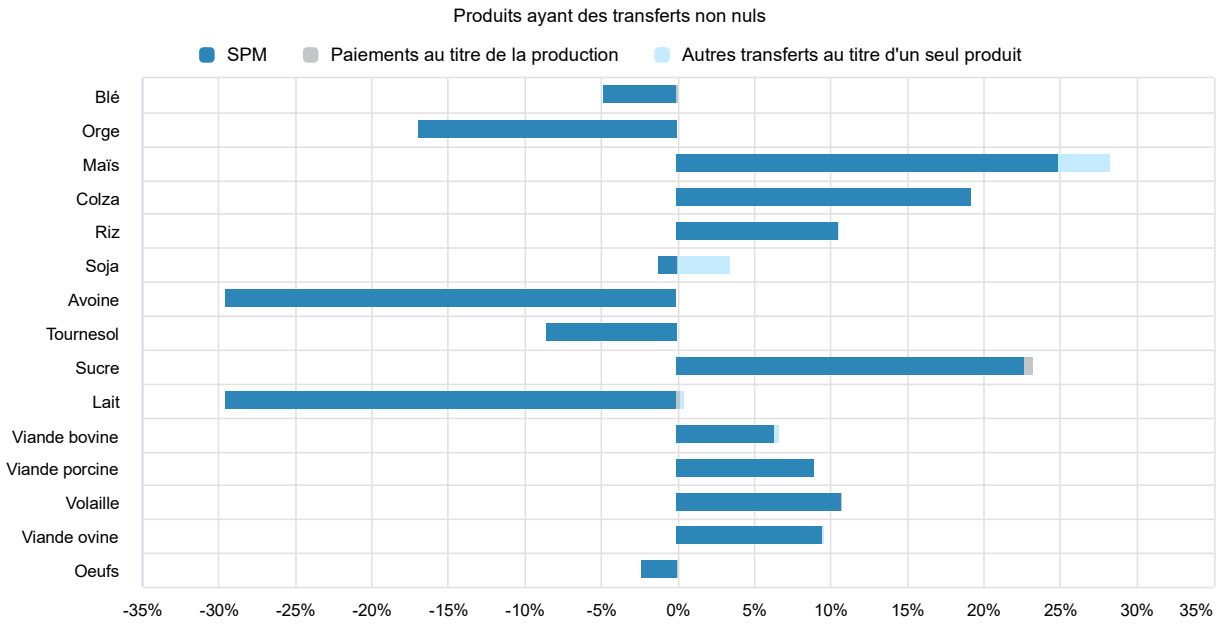
Dans les économies émergentes, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (mesurées par l'ESSG) se sont élevées à 59 milliards USD (52 milliards EUR) en moyenne par an sur la période 2020-22. La plupart sont allées à des projets d'infrastructures (31 milliards USD), souvent liés à l'irrigation, et au stockage public (13 milliards USD). Les autres dépenses ont principalement servi à financer les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles (9 milliards USD) (tableau 3.2). Rapportées à la production agricole en valeur, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général ont diminué et restent inférieures à la moyenne OCDE. Agrégé, le soutien total à l'agriculture a légèrement reculé en proportion du PIB pour atteindre 1.2 % sur la période 2020-22, et il résulte principalement du soutien aux producteurs, qui en a représenté 67 %.

Graphique 3.3. Économies émergentes : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 3.4. Économies émergentes : Transferts au titre d'un produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 3.2. Économies émergentes : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**522 032**	**2 875 036**	**2 589 973**	**2 935 662**	**3 099 475**
dont : *part des produits SPM (%)*	75.01	81.11	76.79	83.25	83.28
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**520 727**	**2 850 025**	**2 554 904**	**2 929 572**	**3 065 599**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**20 929**	**212 741**	**234 515**	**216 945**	**186 764**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 665	75 516	108 457	74 407	43 683
Soutien des prix du marché[1]	1 249	71 405	103 796	70 423	39 996
Soutien positif des prix du marché	24 762	250 024	223 027	266 867	260 179
Soutien négatif des prix du marché	-23 513	-178 620	-119 231	-196 444	-220 184
Paiements au titre de la production	416	4 111	4 661	3 984	3 687
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	17 321	76 779	66 252	80 372	83 714
Utilisation d'intrants variables	11 479	54 874	46 717	56 519	61 385
avec contraintes sur les intrants	0	1 251	730	950	2 073
Formation de capital fixe	4 466	19 380	17 298	20 937	19 905
avec contraintes sur les intrants	1	1 071	661	1 090	1 463
Services utilisés sur l'exploitation	1 377	2 525	2 236	2 916	2 423
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	813	34 169	32 611	35 200	34 696
Au titre des Recettes / du Revenu	813	1 704	1 960	1 613	1 538
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	32 465	30 651	33 587	33 158
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	370	23 733	24 127	24 430	22 640
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	370	23 733	24 127	24 430	22 640
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	458	1 300	1 550	1 189	1 162
Retrait de ressources à long terme	458	1 300	1 550	1 189	1 162
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	302	1 245	1 519	1 347	869
ESP en pourcentage (%)	**3.86**	**7.05**	**8.62**	**7.04**	**5.75**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.01**	**1.04**	**1.05**	**1.04**	**1.02**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.04**	**1.08**	**1.09**	**1.08**	**1.06**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**18 949**	**58 529**	**60 766**	**57 251**	**57 570**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	2 978	9 199	10 264	8 744	8 590
Services d'inspection et de contrôle	784	3 876	4 381	3 550	3 697
Développement et entretien des infrastructures	6 955	31 214	29 747	31 909	31 988
Commercialisation et promotion	28	684	699	645	707
Coût du stockage public	8 102	13 386	15 575	12 233	12 350
Divers	103	170	102	169	238
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**42.48**	**18.36**	**16.33**	**18.56**	**20.89**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 228**	**-114 068**	**-110 183**	**-143 297**	**-88 723**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-4 177	-130 790	-142 606	-143 442	-106 322
Autres transferts des consommateurs	-2 855	-54 459	-62 341	-64 893	-36 144
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 735	47 494	76 918	34 265	31 298
Surcoût de l'alimentation animale	1 069	23 688	17 846	30 772	22 446
ESC en pourcentage (%)	**-0.24**	**-4.07**	**-4.45**	**-4.95**	**-2.92**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.01**	**1.07**	**1.09**	**1.08**	**1.05**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.00**	**1.04**	**1.05**	**1.05**	**1.03**
Estimation du soutien total (EST)	**44 613**	**318 764**	**372 199**	**308 461**	**275 632**
Transferts des consommateurs	7 033	185 249	204 947	208 335	142 466
Transferts des contribuables	40 436	187 974	229 593	165 020	169 310
Recettes budgétaires	-2 855	-54 459	-62 341	-64 893	-36 144
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.30**	**1.20**	**1.62**	**1.12**	**0.95**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**43 364**	**247 359**	**268 403**	**238 038**	**235 637**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.26**	**0.93**	**1.16**	**0.86**	**0.82**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Les économies émergentes incluent l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Ensemble des pays

Dans les 54 pays étudiés dans le présent rapport, la politique agricole a généré des transferts vers le secteur agricole d'un montant moyen de 851 milliards USD (758 milliards EUR) par an en moyenne durant la période 2020-22, dont 630 milliards USD (561 milliards EUR) ont été versés aux producteurs à titre individuel. Si l'on tient compte de la taxation implicite des producteurs dans certaines économies émergentes, qui a donné lieu à une baisse des transferts aux producteurs (SPM négatif) d'une valeur de 179 milliards USD (160 milliards EUR) par an sur la même période, le soutien net au secteur (estimation du soutien total, tableau 3.3) s'est élevé à 672 milliards USD (598 milliards EUR) par an au cours de la période 2020-22. Environ 71 % de ce montant, soit 452 milliards USD (401 milliards EUR), ont été versés sous forme de soutien net aux producteurs à titre individuel.

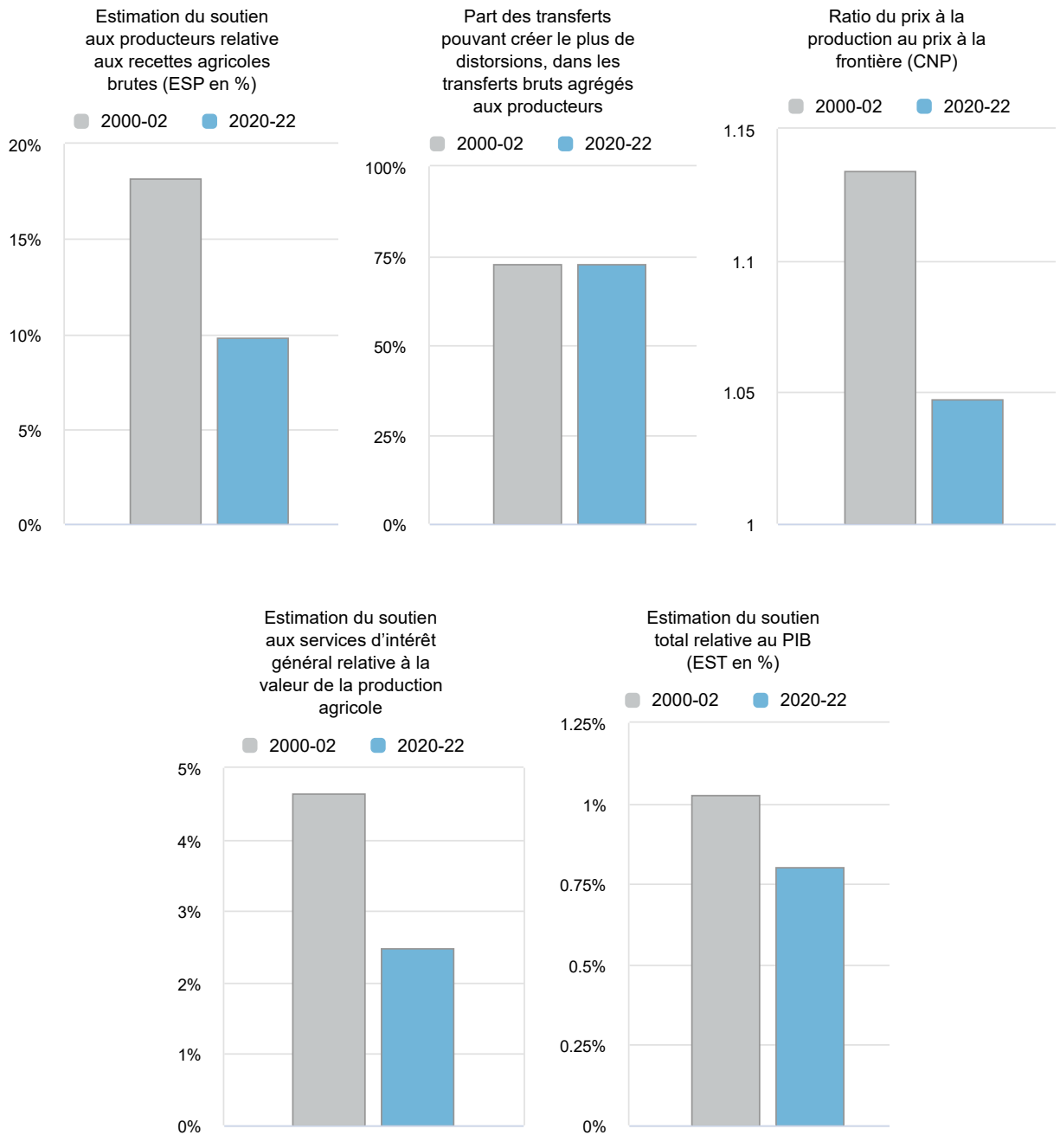
Au cours de la période 2020-22, le soutien global aux producteurs des 54 pays a représenté 9.8 % des recettes agricoles brutes en moyenne. Il a donc chuté depuis la période 2000-02 (tableau 3.3), où il s'était élevé à 18.2 %. Il correspond à 13.7 % de soutien positif et à -3.9 % de SPM négatif. Ces moyennes masquent des variations significatives au sein de l'OCDE, dont les détails sont présentés au chapitre 2 de ce rapport.

Dans tous les pays, la structure du soutien global a relativement peu changé entre les périodes 2000-02 et 2020-22. Si la part des transferts susceptibles d'entraîner le plus de distorsions (SPM, paiements au titre de la production ou paiements au titre de l'utilisation sans contrainte d'intrants variables) a légèrement diminué, ces mesures continuent de représenter environ 73 % des transferts bruts aux producteurs (positifs ou négatifs) en valeur absolue dans l'ensemble des pays. Les transferts liés à la production ont perdu de leur importance, tandis que ceux liés à l'utilisation sans contrainte d'intrants ont augmenté. Le sucre est le produit de base qui bénéficie du niveau de soutien le plus élevé, suivi du maïs et du riz. Plusieurs produits de l'élevage, en particulier la viande de volaille, la viande porcine, la viande ovine et la viande bovine, bénéficient également de transferts substantiels (graphique 3.6).

Parmi les autres formes de soutien aux producteurs, les plus importantes sont les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux (20 % du total), et ceux qui dépendent de valeurs de référence antérieures sans obligation de production. Ces derniers, qui sont découplés de la production courante ont considérablement augmenté pour représenter 16 % de l'ensemble du soutien aux producteurs (tableau 3.3).

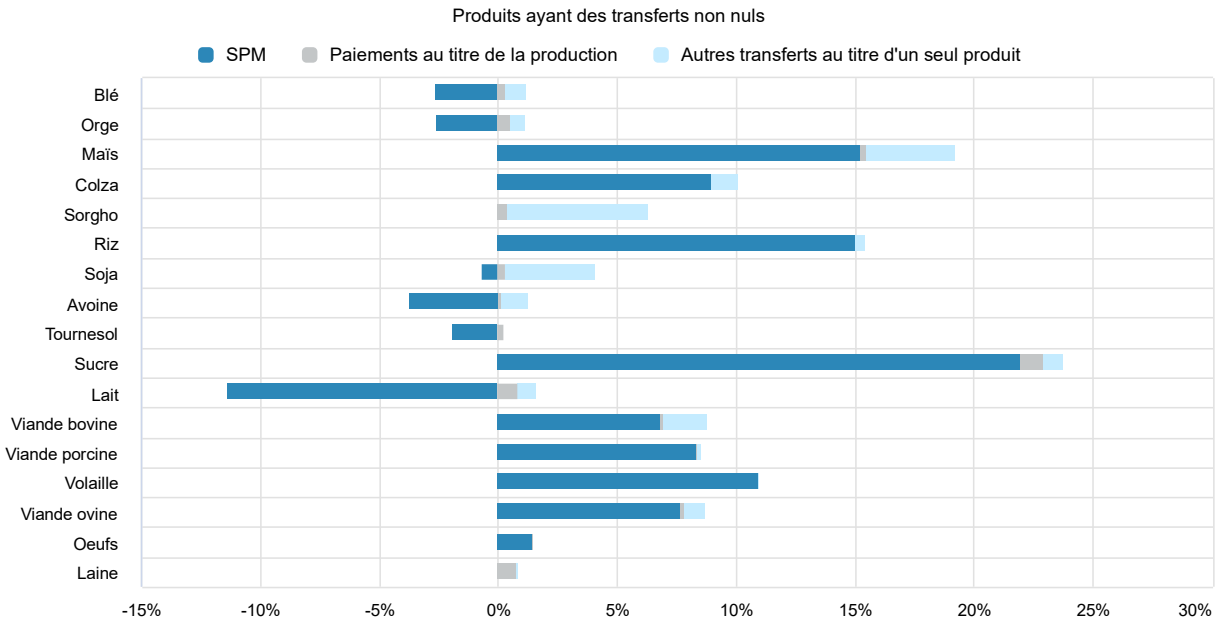
Les dépenses globales de soutien aux services d'intérêt général du secteur ont atteint une moyenne annuelle de 106 milliards USD (95 milliards EUR) en 2020-22, soit près du double de ce qui a été dépensé en valeur nominale par les 54 pays en 2000-02. La plupart de ces dépenses ont été consacrées à des projets d'infrastructure (49 milliards USD), à la connaissance et à l'innovation agricoles (24 milliards USD) et au stockage public (14 milliards USD) (tableau 3.3). En dépit de cette progression, la part de l'ESSG a reculé car la valeur de la production agricole a plus que triplé en termes nominaux par rapport à 2000-02. Le soutien total à l'agriculture exprimé en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) a reculé au fil du temps, à mesure que l'importance relative du secteur diminuait au sein des économies.

Graphique 3.5. Ensemble des pays : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Graphique 3.6. Ensemble des pays : Transferts au titre d'un seul produit, en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 3.3. Ensemble des pays : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**1 195 537**	**4 295 259**	**3 843 793**	**4 385 751**	**4 656 235**
***dont :** part des produits SPM (%)*	72.31	78.99	75.44	80.43	81.09
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 185 671**	**4 164 684**	**3 730 377**	**4 246 657**	**4 517 018**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**238 131**	**451 706**	**476 609**	**472 516**	**405 992**
Soutien au titre de la production des produits de base	141 132	165 585	209 469	167 550	119 736
Soutien des prix du marché[1]	125 757	154 768	193 566	158 299	112 438
Soutien positif des prix du marché	149 871	333 443	312 843	354 824	332 662
Soutien négatif des prix du marché	-24 114	-178 675	-119 277	-196 525	-220 224
Paiements au titre de la production	15 374	10 818	15 903	9 252	7 299
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	36 843	111 700	102 792	113 468	118 839
Utilisation d'intrants variables	19 491	69 101	62 655	69 025	75 623
avec contraintes sur les intrants	342	2 242	1 631	1 717	3 377
Formation de capital fixe	9 545	30 508	28 888	31 793	30 841
avec contraintes sur les intrants	630	3 336	2 982	3 353	3 673
Services utilisés sur l'exploitation	7 808	12 091	11 249	12 650	12 375
avec contraintes sur les intrants	967	1 903	1 765	1 907	2 039
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	42 194	88 972	80 279	98 001	88 636
Au titre des Recettes / du Revenu	3 986	7 612	7 103	8 129	7 604
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	38 209	81 360	73 176	89 872	81 032
avec contraintes sur les intrants	16 898	42 618	37 580	49 291	40 985
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	71	3 093	1 983	4 829	2 468
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	14 091	73 780	73 377	79 619	68 343
Avec taux de paiement variables	4 318	4 001	2 882	6 619	2 504
avec exceptions sur les produits	4 079	3 778	2 699	6 366	2 270
Avec taux de paiement fixes	9 773	69 778	70 496	73 000	65 839
avec exceptions sur les produits	6 081	2 806	2 593	2 883	2 943
Paiements sur critères non liés à des produits de base	3 664	6 739	6 628	6 954	6 636
Retrait de ressources à long terme	3 358	4 984	4 935	5 115	4 902
Production de produits particuliers autres que produits de base	237	1 625	1 565	1 697	1 614
Autres critères non liés à des produits de base	69	130	128	142	120
Paiements divers	136	1 836	2 080	2 095	1 333
ESP en pourcentage (%)	**18.21**	**9.84**	**11.55**	**10.05**	**8.20**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.13**	**1.05**	**1.06**	**1.05**	**1.03**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.22**	**1.11**	**1.13**	**1.11**	**1.09**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**55 525**	**106 059**	**107 906**	**105 616**	**104 655**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	10 996	24 300	24 461	24 959	23 479
Services d'inspection et de contrôle	2 715	8 486	8 774	8 315	8 368
Développement et entretien des infrastructures	23 355	48 992	48 268	49 184	49 524
Commercialisation et promotion	5 600	8 038	8 220	7 995	7 901
Coût du stockage public	10 384	13 939	16 110	12 764	12 944
Divers	2 475	2 304	2 073	2 400	2 438
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**17.25**	**15.78**	**15.08**	**15.56**	**16.81**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-118 827**	**-149 922**	**-165 648**	**-185 704**	**-98 414**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-126 073	-209 716	-226 973	-227 068	-175 107
Autres transferts des consommateurs	-22 674	-79 279	-88 498	-91 481	-57 858
Transferts des contribuables aux consommateurs	28 315	114 554	131 034	100 810	111 817
Surcoût de l'alimentation animale	1 604	24 519	18 789	32 035	22 734
ESC en pourcentage (%)	**-10.27**	**-3.70**	**-4.60**	**-4.48**	**-2.23**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.14**	**1.07**	**1.09**	**1.08**	**1.05**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.04**	**1.05**	**1.05**	**1.02**
Estimation du soutien total (EST)	**321 972**	**672 318**	**715 548**	**678 943**	**622 464**
Transferts des consommateurs	148 747	288 995	315 470	318 549	232 965
Transferts des contribuables	195 899	462 602	488 576	451 875	447 357
Recettes budgétaires	-22 674	-79 279	-88 498	-91 481	-57 858
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.03**	**0.80**	**0.94**	**0.79**	**0.70**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**196 214**	**517 551**	**521 982**	**520 644**	**510 026**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.63**	**0.62**	**0.69**	**0.60**	**0.58**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Le total de l'ensemble des pays inclut tous les pays OCDE, les pays membres de l'UE non-OECD, et les économies émergentes: l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique de Sud, l'Ukraine et le Viet Nam. Le total de l'ensemble des pays inclut les données de tous les pays pour 2000-02, sauf la Lettonie et la Lituanie, pour lesquels les données ne sont pas disponibles.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Notes

[1] Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non membres de l'OCDE.

[2] Paiements au titre des superficies cultivées, du nombre d'animaux, des recettes ou du revenu non courants (production facultative) (tableau 3.1).

[3] Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Fédération de Russie, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Philippines, République populaire de Chine (ci-après « la Chine »), Ukraine et Viet Nam.

[4] Paiements au titre de la formation de capital fixe (tableau 3.2).

4 Argentine

Soutien à l'agriculture

En Argentine, le soutien global au secteur agricole est négatif depuis le début des années 2000, en raison de taxes à l'exportation qui font baisser les prix intérieurs perçus par les producteurs. Toutefois, les producteurs bénéficient de paiements budgétaires au titre de l'utilisation d'intrants, principalement sous forme de crédit à des taux préférentiels.

Les fluctuations du soutien s'expliquent par la variation des taxes à l'exportation et par la conjoncture macroéconomique, qui se caractérise notamment par la forte dépréciation du peso argentin depuis 2018 et par une inflation élevée. En moyenne, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) s'établissait à -14.6 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre -11.8 % il y a 20 ans, allant jusqu'à -51.1 % en 2008. Le soutien négatif des prix du marché est la principale composante du soutien aux producteurs. Par conséquent, on estime que 98.8 % des transferts découlant de l'action publique ont créé des distorsions importantes en 2020-22. Le ratio du prix à la production au prix à la frontière (coefficient nominal de protection, CNP) a atteint 0.86 en 2020-22, ce qui signifie que les prix à la production étaient en moyenne inférieurs de 14 % aux prix du marché mondial.

Le soja, principal produit d'exportation, est soumis au plus fort taux de taxes à l'exportation. En conséquence, il enregistre le soutien le plus négatif en ce qui concerne les transferts au titre d'un seul produit (TSP), équivalent à 39.5 % des recettes agricoles brutes par produit. Le soutien des prix et les TSP sont positifs uniquement pour le porc et les œufs. Compte tenu de l'ESP négative, les consommateurs profitent d'une estimation du soutien aux consommateurs positive, s'élevant à 18.5 % des dépenses par rapport aux prix au départ de l'exploitation en 2020-22.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG), qui est nettement en deçà du niveau de la plupart des autres économies émergentes étudiées dans ce rapport, est en baisse par rapport à la valeur de la production agricole, passant de 0.6 % en 2000-02 à 0.5 % en 2020-22. Les dépenses consacrées aux systèmes d'innovation agricole et aux services de vulgarisation sont la principale composante de l'ESSG, mais diminuent par rapport à la taille du budget total de l'ESSG, passant de 57 % en 2000-02 à 50 % en 2020-22. Ces vingt dernières années, la production et les exportations agricoles ont enregistré une croissance dynamique grâce à un secteur privé innovant, malgré un soutien des prix du marché négatif et une augmentation légèrement moins forte du soutien fourni par les prestataires publics, notamment dans le domaine des connaissances, de la recherche, de la vulgarisation et des contrôles sanitaires, en tant que part des dépenses publiques.

Sur la période 2020-22, 61 % du soutien budgétaire total à l'agriculture ciblait l'ESSG plutôt que les producteurs à titre individuel. Le soutien budgétaire total aux agriculteurs et à l'ensemble du secteur représentait seulement 0.1 % du produit intérieur brut (PIB) en 2020-22, bien en deçà de la valeur absolue du soutien négatif des prix du marché, rendant l'estimation du soutien total à l'agriculture également négative sur l'ensemble de la période : -1.0 % du PIB en 2000-02 et -1.6 % en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2022, l'Argentine a établi des normes de commercialisation de la viande bovine, a lancé le Plan GanAr visant à développer l'élevage, et a créé le Programme de compensation économique à destination des petits et moyens producteurs de laine de mouton. Un plan stratégique a été mis en œuvre pour le secteur biologique. Il comprend une nouvelle loi visant à encourager la production biologique et la création d'un label volontaire pour les produits en cours de conversion. Les programmes tels que En nuestras manos (« Dans nos mains ») ont continué à promouvoir les systèmes agroalimentaires durables pour les exploitations familiales, et à réduire les disparités de genre dans les zones rurales.

La SENASA, l'autorité principale chargée de la santé végétale et animale et de la sécurité sanitaire des aliments, a émis une alerte sanitaire nationale à la peste porcine africaine, et a mis en place des mesures destinées à limiter la propagation de l'épidémie. Des efforts ont été déployés afin d'améliorer les infrastructures, et des accords d'exécution ont été signés avec plusieurs provinces en vue d'améliorer les routes rurales, d'électrifier les zones isolées, et de développer l'agriculture dans le cadre du Plan régional de construction de réservoirs d'irrigation.

Le gouvernement a mis en œuvre des actions visant à soutenir la bioéconomie. Il a notamment lancé les programmes BIODESARROLLAR et CoopAR, qui visent à stimuler l'innovation et la compétitivité dans les chaînes de valeur agro-industrielles régionales. Un vaccin contre la leucose bovine a reçu une autorisation de mise sur le marché, et quatre organismes génétiquement modifiés de plantes ont été approuvés. L'Argentine a convenu avec le Brésil de mettre en relation leurs organes réglementaires respectifs chargés de la biosécurité des produits issus des biotechnologies, l'objectif étant de réduire les délais dans les échanges bilatéraux de produits biotechnologiques.

Le contrôle des taux de change en vigueur depuis 2019 a creusé l'écart entre les taux de change officiels et les taux du marché, ce qui a fait baisser les prix perçus par les agriculteurs. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a lancé le Programme d'augmentation des exportations, qui permet de rémunérer les producteurs de soja à un taux de change supérieur au taux officiel. L'objectif est de rendre les exportations plus attractives afin d'encourager les ventes de soja et d'accroître les réserves de devises internationales. Les taxes à l'exportation ont été réduites pour les produits biologiques.

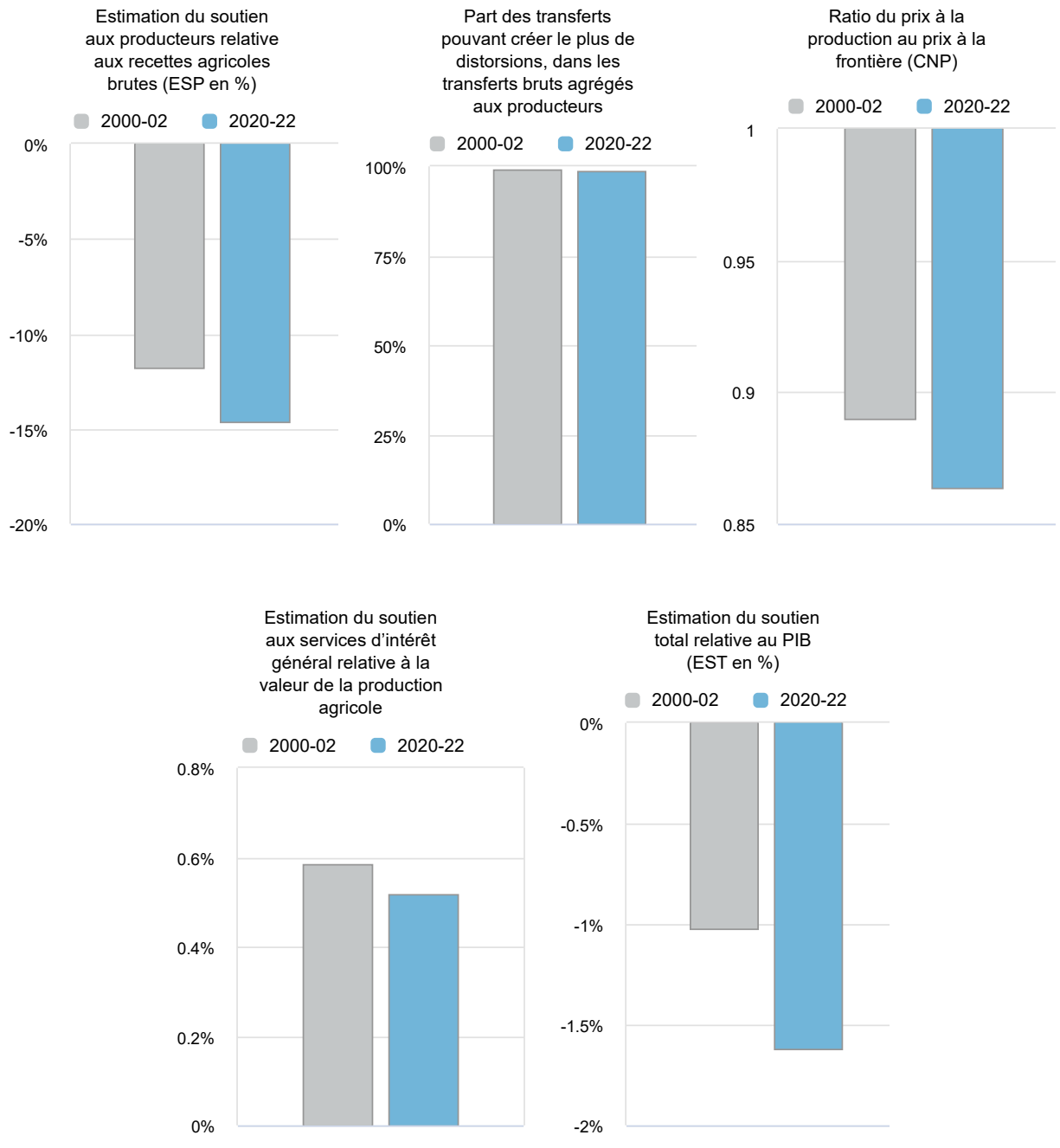
Évaluation et recommandations

- L'Argentine devrait intensifier ses efforts de production et de diffusion d'informations sur le climat afin d'améliorer l'adaptation au changement climatique dans le secteur agricole. Le Protocole interinstitutionnel de gestion de l'information devrait être consolidé et élargi afin d'inclure des informations complètes sur le climat ainsi que les résultats de recherche portant sur l'agriculture. L'exploitation de projets de recherche tels que ceux menés par l'Institut national de technologie agricole peut favoriser l'adoption de pratiques d'atténuation des émissions et améliorer les politiques d'adaptation.
- En s'appuyant sur le Programme de changement rural et le Projet de pôles agroécologiques territoriaux, il conviendrait d'accroître les investissements afin de proposer aux agriculteurs une assistance technique ainsi que des activités de formation et de renforcement des capacités, pour leur permettre de devenir plus résilients et d'améliorer la durabilité de leurs activités. Le gouvernement devrait encourager les agriculteurs à adopter des pratiques climato-compatibles, à diversifier leurs cultures et à utiliser des techniques de gestion durable des terres au moyen de programmes de soutien ciblés et d'incitations financières.
- Il est nécessaire d'investir plus massivement dans les infrastructures d'irrigation et l'amélioration des systèmes de gestion de l'eau pour faire face à la sécheresse persistante. Le gouvernement devrait élargir le Plan régional de construction de réservoirs d'irrigation afin de couvrir les régions

déficitaires en eau. Promouvoir l'adoption de cultures résistantes à la sécheresse et de pratiques agricoles durables peut également contribuer à renforcer la résilience au changement climatique.

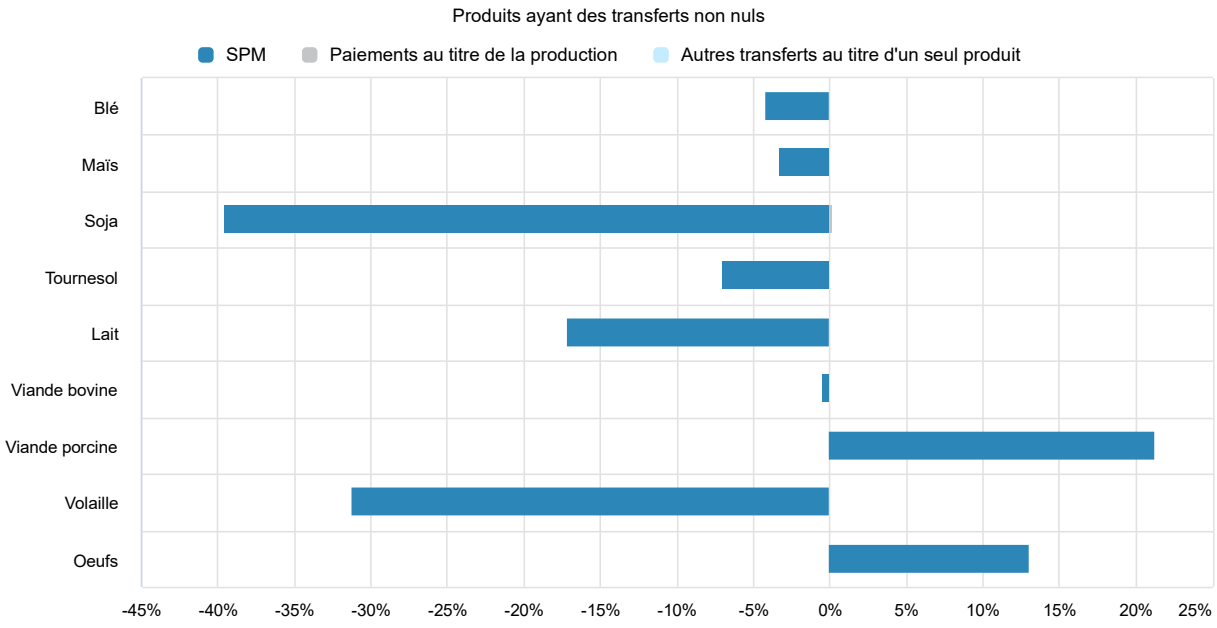
- Compte tenu de la part élevée de l'agriculture (28 %) dans les émissions de gaz à effet de serre, et pour honorer son engagement à réduire les émissions nationales d'ici à 2030 et à parvenir à des émissions nettes égales à zéro en 2050, le gouvernement aurait intérêt à fixer des objectifs d'atténuation propres au secteur agricole et à proposer des mesures permettant de les atteindre.
- Afin d'aider les petits et moyens exploitants, le gouvernement devrait étendre les programmes d'aide financière et faciliter l'accès au crédit grâce à des taux d'intérêt préférentiels. Investir dans des programmes de formation, des plateformes de partage des connaissances et le développement des chaînes de valeur agro-industrielles régionales permettrait de renforcer la compétitivité et la résilience de ces producteurs.
- Le gouvernement devrait proposer une assistance technique et des activités de formation pour améliorer la production de bétail, accroître la valeur ajoutée à l'origine et moderniser le système de commercialisation de la viande bovine. En outre, mettre l'accent sur la durabilité environnementale dans l'élevage bovin argentin grâce à de meilleures pratiques de gestion des terres peut contribuer au succès de la filière sur la durée.
- Les restrictions imprévisibles à l'exportation et l'incertitude liée aux taux de change et à l'inflation découragent les investissements à long terme et réduisent la sécurité alimentaire. Une approche plus équilibrée et plus transparente des taxes sur les exportations devrait être adoptée, en tenant compte de la viabilité économique des producteurs et de la compétitivité du secteur agricole dans le cadre d'un réexamen du système fiscal à l'échelle de l'économie, en envisageant d'autres sources de recettes fiscales.
- La politique agricole pourrait s'inscrire davantage dans un cadre stratégique général à long terme, et évoluer vers des mesures plus neutres, stables, prévisibles et ciblées. Elle doit être exécutée en temps opportun, en évitant les retards de législation et de mise en œuvre, afin que les agriculteurs puissent planifier leurs activités économiques plus efficacement.
- Pour pouvoir mener les activités de recherche et de vulgarisation ainsi que fournir les autres biens publics nécessaires à l'innovation agricole, l'Argentine devrait mettre en place un suivi systématique des initiatives et des résultats dans les secteurs de la recherche-développement et de l'innovation, mais aussi définir et mettre en œuvre des priorités stratégiques. La politique d'innovation devrait mettre l'accent sur les biens publics tels que ceux liés à la durabilité et à l'amélioration des chaînes de valeur, ou destinés aux économies régionales.

Graphique 4.1. Argentine : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 4.2. Argentine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 4.1. Argentine : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**16 296**	**57 559**	**45 922**	**55 065**	**71 689**
dont : *part des produits SPM (%)*	82.55	86.14	85.68	86.48	86.27
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 417**	**39 932**	**33 283**	**37 870**	**48 643**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**-971**	**-8 439**	**-4 989**	**-10 863**	**-9 463**
Soutien au titre de la production des produits de base	-1 005	-8 558	-5 076	-10 978	-9 621
Soutien des prix du marché[1]	-1 067	-8 642	-5 239	-11 002	-9 684
Soutien positif des prix du marché	156	329	205	426	355
Soutien négatif des prix du marché	-1 223	-8 971	-5 444	-11 428	-10 040
Paiements au titre de la production	62	83	163	24	64
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	34	117	85	111	155
Utilisation d'intrants variables	2	9	6	11	11
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	23	85	59	79	116
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	8	23	20	21	28
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	3	2	3	2
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	3	2	3	2
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**-11.79**	**-14.64**	**-10.81**	**-19.68**	**-13.16**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.89**	**0.86**	**0.90**	**0.82**	**0.88**
CNS aux producteurs (coeff.)	**0.89**	**0.87**	**0.90**	**0.84**	**0.88**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**116**	**300**	**264**	**266**	**371**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	66	150	150	120	179
Services d'inspection et de contrôle	33	115	80	113	151
Développement et entretien des infrastructures	17	31	31	31	31
Commercialisation et promotion	0	5	3	1	10
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	..	..	..	..	..
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**455**	**7 200**	**4 191**	**8 334**	**9 076**
Transferts des consommateurs aux producteurs	482	7 573	4 318	9 125	9 276
Autres transferts des consommateurs	-6	160	110	14	356
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	-21	-533	-238	-805	-556
ESC en pourcentage (%)	**13.44**	**18.48**	**12.59**	**22.01**	**18.66**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.87**	**0.83**	**0.88**	**0.81**	**0.83**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.88**	**0.84**	**0.89**	**0.82**	**0.84**
Estimation du soutien total (EST)	**-855**	**-8 139**	**-4 726**	**-10 598**	**-9 093**
Transferts des consommateurs	-476	-7 733	-4 429	-9 139	-9 632
Transferts des contribuables	-373	-565	-407	-1 473	184
Recettes budgétaires	-6	160	110	14	356
EST en pourcentage (% du PIB)	**-1.02**	**-1.62**	**-1.21**	**-2.16**	**-1.45**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**212**	**503**	**513**	**404**	**592**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.10**	**0.10**	**0.13**	**0.08**	**0.09**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**10 684**	**6 208**	**9 570**	**16 273**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.70**	**98.79**	**70.64**	**95.08**	**130.66**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Argentine sont : le blé, le maïs, le soja, le tournesol, les fruits et légumes, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

5 Australie

Soutien à l'agriculture

L'Australie est l'un des pays de l'OCDE où l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) est la plus faible, s'établissant à 4.3 % des recettes agricoles brutes sur la période 2020-22, légèrement au-dessus du taux de 3.7 % observé il y a 20 ans. Les cadres d'action en vigueur mettent l'accent sur l'ouverture du marché, le renforcement de la résilience et les investissements dans des projets d'intérêt public, notamment la recherche-développement dans les infrastructures hydrauliques et la biosécurité.

Le soutien des prix du marché pour les producteurs a pris fin en 2000, et les prix intérieurs des principaux produits agricoles de l'Australie sont à parité avec les prix mondiaux depuis lors. L'essentiel du soutien accordé aux producteurs sur la période 2020-22 a pris la forme de paiements au titre de l'utilisation d'intrants. Une grande partie de ces fonds a servi à financer des prêts concessionnels destinés à des investissements dans les exploitations agricoles, y compris à la suite d'événements préjudiciables. Le reste du soutien aux producteurs (20 % environ de l'ESP) a été consacré aux paiements au titre des calamités, à l'aide au revenu et à des programmes de lissage des revenus conçus pour remédier aux fluctuations de trésorerie, tels que les dépôts de gestion agricole (Farm Management Deposits) et les mesures d'étalement de l'impôt sur le revenu.

Au cours de la période 2020-22, l'estimation du soutien aux services d'intérêt général s'est établie, en moyenne, à 2.4 % de la valeur de la production agricole, au-dessus du taux de 1.9 % du début des années 2000, mais en dessous de la moyenne OCDE sur la même période (3.4 %). Plus de la moitié de ce soutien était destinée aux activités de recherche-développement, à l'innovation et aux services de vulgarisation (1.3 % de la valeur de la production agricole, à comparer à une moyenne de 1.1 % pour les pays de l'OCDE). Le reste des dépenses publiques allouées aux services d'intérêt général a principalement été affecté au développement et à la modernisation des infrastructures (hydrauliques pour l'essentiel) et au renforcement de la biosécurité. L'estimation du soutien total à l'agriculture représentait 0.3 % du produit intérieur brut en 2020-22, un taux quasiment identique à celui de la période 2000-02.

Évolutions récentes de l'action publique

Plusieurs initiatives liées au climat ont été mises en place et des fonds supplémentaires ont été alloués à des investissements dans l'agriculture climato-intelligente et durable dans le cadre de la prochaine phase du Natural Heritage Trust. Par ailleurs, le système de subventions accordées aux exploitations agricoles pour des investissements d'urgence dans les infrastructures hydrauliques a été prolongé jusqu'au 30 juin 2024 pour permettre aux exploitants touchés par des catastrophes naturelles de remettre en état ou de remplacer les infrastructures endommagées.

L'Australie s'est fixé un nouvel objectif visant à réduire, d'ici à 2030 et à l'échelle de l'ensemble de son économie, ses émissions de gaz à effet de serre de 43 % par rapport aux niveaux de 2005. Elle a signé, dans ce contexte, le Programme de percée de Glasgow pour l'agriculture, le Partenariat des leaders pour les forêts et le climat et l'Engagement mondial sur le méthane. Un nouveau programme de vulgarisation

sur le carbone dans l'agriculture propose aux exploitants des modules de formation et des outils leur permettant de participer aux marchés du carbone et d'intégrer des technologies et des pratiques à faibles émissions dans leurs activités.

L'augmentation des fonds alloués au dispositif pour une bonne gestion de la biodiversité en agriculture permet de soutenir les approches fondées sur le marché en accordant des paiements aux agriculteurs qui améliorent la biodiversité dans le cadre du Projet pilote Carbone + Biodiversité et du Projet pilote d'enrichissement de la végétation pérenne. Le gouvernement a également créé une plateforme nationale d'échange de certificats de bonne gestion pour mettre en relation des agriculteurs et des acheteurs dans le cadre de transactions touchant à la biodiversité, et étudie les possibilités de mettre en place un programme national de certification de la biodiversité agricole, qui vise à certifier les exploitations agricoles pour leur gestion de la biodiversité.

Le Partenariat économique régional global est entré en vigueur le 1er janvier 2022, établissant un régime de libre-échange entre 15 pays de la région Asie-Pacifique. Un accord de libre-échange entre l'Australie et le Royaume-Uni est entré en vigueur le 31 mai 2023, et l'Accord de coopération économique et commerciale entre l'Australie et l'Inde a été signé le 2 avril 2022. Plusieurs initiatives visent à améliorer la transparence des chaînes d'approvisionnement agricoles. Un nouveau service d'inspection générale du bien-être animal a été établi en vue de renforcer la responsabilité et la transparence en matière de bien-être animal dans le cadre des exportations de bétail. La stratégie nationale de traçabilité agricole pour 2023-33 a pour objectif de soutenir les exportations et de renforcer la biosécurité et la sécurité des aliments en instaurant des systèmes de traçabilité interopérables couvrant l'ensemble des chaînes d'approvisionnement.

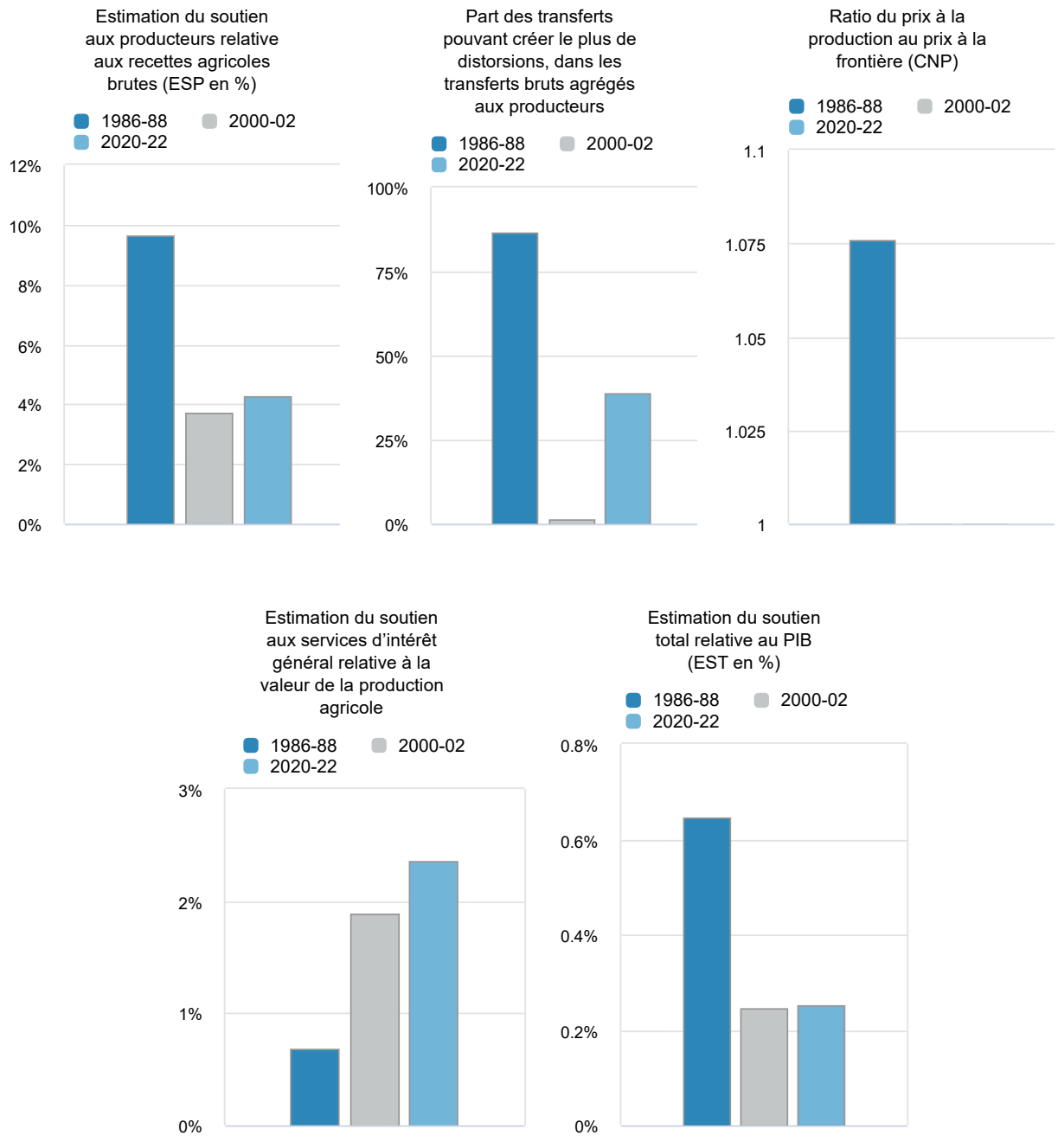
La biosécurité reste un enjeu essentiel pour le gouvernement australien, comme en témoigne le dispositif qui vise à consolider le système de biosécurité du pays par la mise en place de fonds d'urgence destinés à : renforcer la préparation en matière de biosécurité nationale, soutenir les avancées des pays voisins dans ce domaine, contribuer à améliorer les systèmes de traçabilité du bétail et accroître les capacités des chiens détecteurs et des maîtres-chiens. Des fonds supplémentaires ont été alloués à la lutte contre les ravageurs et les adventices dans le cadre du programme d'appui aux communautés pour la gestion des ravageurs et du programme national de surveillance des ravageurs forestiers.

Évaluation et recommandations

- L'adaptation est un impératif pour l'agriculture australienne, car le secteur est de plus en plus vulnérable aux effets du changement climatique. L'ensemble des politiques d'adaptation actuelles met notamment l'accent sur le renforcement de la résilience à la sécheresse dans le cadre du Fonds contre les futures sécheresses. Les investissements dans la plateforme consacrée aux services climatiques agricoles, sa plateforme en ligne My Climate View et l'outil d'auto-évaluation de la résilience à la sécheresse sont essentiels pour encourager l'adaptation à long terme, et pourraient appuyer la création de marchés d'assurances contre la sécheresse à l'aide de nouvelles approches telles que l'assurance indexée. Les prêts concessionnels, les dispositifs d'aide au revenu et les mesures d'assistance a posteriori en cas de sécheresse devraient faire l'objet d'un suivi afin de s'assurer qu'ils ne font pas obstacle aux ajustements structurels et aux changements transformateurs à long terme.
- La recherche-développement est un élément clé du soutien au secteur et joue un rôle important dans le renforcement de la capacité des agriculteurs à s'adapter au changement climatique. Les services de vulgarisation et d'enseignement agricole bénéficient de financements moins importants. Le déploiement à grande échelle des services de transfert des connaissances en partenariat avec le secteur privé peut faciliter l'innovation, favoriser une croissance durable de la productivité et renforcer les capacités de gestion des risques dans les exploitations.

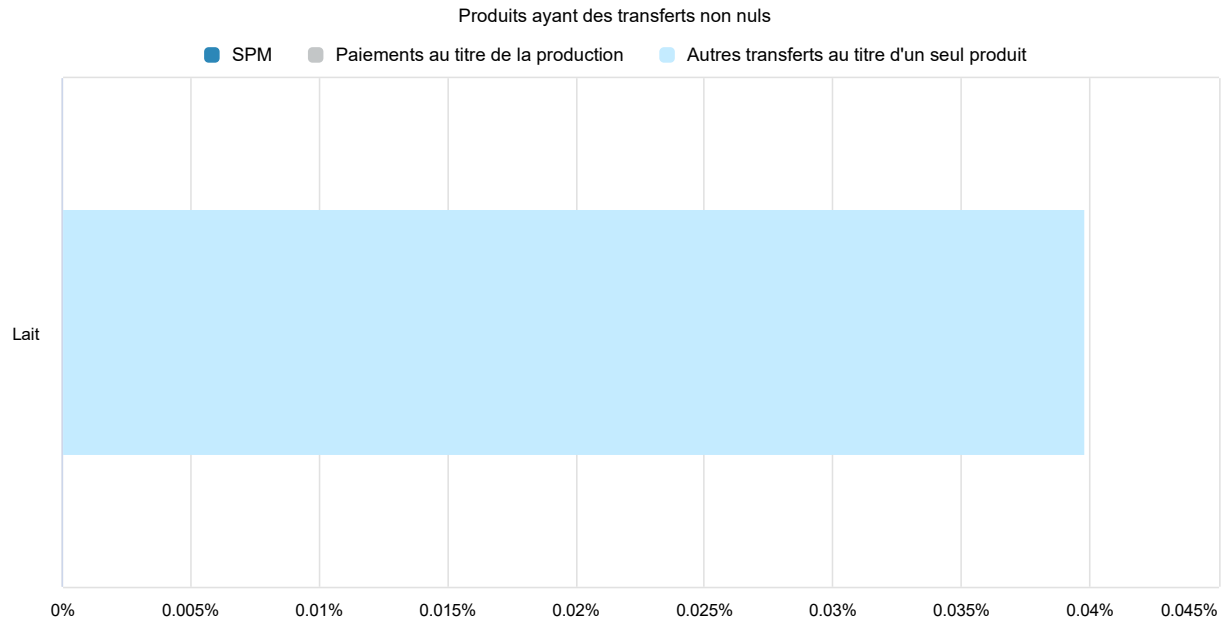
- Si les sociétés australiennes de recherche-développement rurale sont tout à fait en mesure de soutenir l'adaptation des systèmes de culture et d'élevage traditionnels, les travaux de recherche devraient également porter sur les moyens de faciliter la résilience à long terme et les changements transformateurs. De nouveaux investissements en faveur de l'agriculture climato-intelligente sont donc bienvenus à ce titre. Le développement des marchés du carbone et de la biodiversité pourrait permettre aux exploitants d'élargir et de diversifier leurs sources de revenus, à condition que ces marchés soient régis par des normes de performance et d'intégrité solides.
- La gestion durable des ressources en eau est cruciale pour permettre aux agriculteurs australiens de s'adapter à la hausse des températures, à la baisse des précipitations hivernales, et à l'augmentation de la fréquence des sécheresses et des événements météorologiques extrêmes. Des aides sont prévues pour la modernisation des infrastructures hydrauliques et une gestion plus efficace des ressources en eau tant au niveau des exploitations qu'à plus grande échelle, au niveau des bassins hydrographiques. La modernisation des infrastructures de réutilisation de l'eau dans le bassin Murray-Darling devrait toutefois être étroitement liée aux résultats environnementaux, tout en tenant compte des effets d'une irrigation plus performante sur l'augmentation de la consommation d'eau et de la diminution des volumes restitués vers les eaux souterraines et les eaux de surface. Les subventions aux infrastructures d'irrigation devraient être mises en balance avec d'autres mesures de soutien telles que l'achat direct de droits de prélèvement d'eau, lesquels se sont avérés plus efficaces et plus rentables pour encourager la réutilisation de l'eau.
- Le système de crédits carbone australiens (Australian Carbon Credit Unit – ACCU), précédemment connu sous le nom de fonds de réduction des émissions, soutient les projets visant à réduire ou à éviter les émissions de gaz à effet de serre ou à stocker du carbone, mais son efficacité reste encore à démontrer dans le secteur de l'agriculture, les réductions obtenues jusqu'en avril 2022 atteignant à peine 1.1 Mt éq. CO_2. En l'absence d'un dispositif national de tarification du carbone, un recours plus large à l'ERF pourrait contribuer à atténuer les émissions provenant de l'agriculture.
- Quand bien même les ACCU ont bonne réputation tant au niveau national qu'international, des questions se posent quant à l'additionnalité de certains crédits, notamment ceux liés à des projets de régénération ou à l'abandon de projets de déforestation. Une récente étude indépendante sur les ACCU a mis en avant ces problématiques et a établi une liste de 16 recommandations, que le gouvernement a acceptées sur le principe. Des mesures visant à renforcer la confiance à l'égard de la transparence et de l'intégrité des ACCU devront être prises pour alimenter la confiance dans le système et sa capacité à aider l'Australie à atteindre ses objectifs de réduction des émissions.
- Les fonds investis dans le développement et la commercialisation de technologies de réduction des émissions ciblent, à raison, les émissions de méthane issues des activités d'élevage, qui représentent 79 % des émissions agricoles de l'Australie. On ignore cependant encore dans quelle mesure les technologies telles que les compléments alimentaires pourront être déployées à l'échelle des exploitations de bovins et d'ovins élevés à l'herbe. Pour aider le secteur de la viande de boucherie à atteindre la neutralité carbone d'ici à 2030, il conviendra d'apporter une réponse politique plus ferme sous la forme d'une panoplie de mesures (subventions, taxes sur les émissions, normes et règlements) afin d'inciter les agriculteurs à se doter de nouvelles technologies à faibles émissions.

Graphique 5.1. Australie : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 5.2. Australie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 5.1. Australie : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**14 358**	**19 605**	**59 529**	**50 299**	**65 873**	**62 414**
***dont :** part des produits SPM (%)*	82.36	74.30	73.91	72.49	74.33	74.90
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**5 072**	**7 514**	**21 342**	**19 299**	**23 063**	**21 664**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**1 411**	**761**	**2 655**	**2 085**	**3 057**	**2 824**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 000	0	0	0	0	0
Soutien des prix du marché[1]	1 000	0	0	0	0	0
Soutien positif des prix du marché	1 002	0	0	0	0	0
Soutien négatif des prix du marché	-2	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	230	309	2 068	1 590	2 399	2 216
Utilisation d'intrants variables	217	14	1 057	682	1 294	1 195
avec contraintes sur les intrants	0	4	19	30	14	13
Formation de capital fixe	4	145	869	775	952	879
avec contraintes sur les intrants	0	0	1	4	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	9	149	143	133	153	142
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	11	268	214	307	283
Au titre des Recettes / du Revenu	0	11	268	214	307	283
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	181	442	291	255	321	297
Avec taux de paiement variables	181	343	287	251	318	293
avec exceptions sur les produits	0	110	71	76	71	66
Avec taux de paiement fixes	0	99	4	4	4	3
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	28	26	30	28
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	7	2	11	10
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	21	24	20	18
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**9.65**	**3.74**	**4.26**	**3.98**	**4.44**	**4.33**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.04**	**1.04**	**1.04**	**1.05**	**1.05**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**98**	**370**	**1 407**	**1 469**	**1 605**	**1 148**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	95	252	762	721	813	751
Services d'inspection et de contrôle	3	39	120	116	130	114
Développement et entretien des infrastructures	0	75	294	354	274	253
Commercialisation et promotion	0	4	225	270	382	24
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	0	7	9	6	5
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.48**	**36.45**	**34.67**	**41.34**	**34.43**	**28.90**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-513**	**-116**	**0**	**0**	**0**	**0**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-513	0	0	0	0	0
Autres transferts des consommateurs	0	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	-116	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-10.12**	**-1.52**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.02**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**1 509**	**1 015**	**4 063**	**3 554**	**4 662**	**3 971**
Transferts des consommateurs	513	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables	996	1 015	4 063	3 554	4 662	3 971
Recettes budgétaires	0	0	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.65**	**0.25**	**0.25**	**0.25**	**0.27**	**0.24**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**509**	**1 015**	**4 063**	**3 554**	**4 662**	**3 971**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.22**	**0.25**	**0.25**	**0.25**	**0.27**	**0.24**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**150**	**263**	**249**	**262**	**280**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.40**	**1.83**	**1.41**	**1.45**	**1.33**	**1.44**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Australie sont : le blé, l'avoine, le sorgho, l'orge, le riz, le soja, le tournesol, le colza, le sucre, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

6 Brésil

Soutien à l'agriculture

Le Brésil est un exportateur de produits agricoles compétitif qui affiche un niveau faible de soutien et de protection du secteur. L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) est passée de 7.6 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à 3.1 % pour la période 2020-22. L'ESP a été relativement faible au cours de la dernière décennie, ne dépassant pas 5 %, et s'établissant en deçà de la moyenne OCDE. Les prix intérieurs sont presque totalement alignés sur les cours mondiaux, avec un ratio du prix à la production au prix à la frontière (coefficient nominal de protection) de 1.025 %.

Si le soutien moyen des prix du marché a connu une baisse entre 2021 et 2022, en raison de prix intérieurs plus élevés pour certains produits, il représentait toujours plus de 50 % de l'ESP. Les produits arrivant en tête en ce qui concerne le niveau des transferts positifs au titre d'un seul produit sont le coton, le maïs et le riz.

Le soutien aux producteurs passe également par des paiements au titre des intrants, en particulier des crédits à taux préférentiels et des assurances récolte. Les exploitants peuvent bénéficier de crédits bonifiés pour commercialiser leurs produits et améliorer leur trésorerie, mais aussi pour réaliser des investissements en capital fixe. Depuis la fin des années 2000, tous les paiements au titre de l'utilisation d'intrants (pour les crédits et les assurances, essentiellement) sont subordonnés au respect de critères environnementaux et à l'emploi de certaines pratiques agricoles.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) est passée de 3.4 % de la valeur de la production agricole en 2000-02 à 0.7 % pour la période 2020-22. Plus de 90 % de ce soutien est consacré aux activités de recherche-développement (R-D) agricoles, aux transferts de technologies et aux services de vulgarisation, le reste étant alloué aux infrastructures, aux activités d'inspection et de contrôle, et à la restructuration des terres. Toutefois, l'ESSG est faible au regard de la taille du secteur, et, par rapport à la valeur de la production, les dépenses consacrées aux activités de R-D et aux services de vulgarisation sont à peine supérieures à la moyenne OCDE. L'estimation du soutien total à l'agriculture est passée de 0.7 % du produit intérieur brut en 2000-02 à 0.5 % en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Plan annuel d'exploitation du ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAPA) fixe les limites de financement et les orientations relatives aux principaux instruments d'action pour la période 2021-22. Le total des crédits alloués au titre de ce plan s'élevait à 341 milliards BRL (66 milliards USD), soit 36 % de plus que dans le cadre du plan précédent. Le montant des crédits de trésorerie et de commercialisation représente 72 % du total des crédits, le reste étant consacré aux investissements. Les ressources affectées au programme ABC+ sont passées de 5 milliards BRL (968 millions USD) en 2021 à 6.2 milliards BRL (1.2 milliard USD) en 2022. Le programme ABC+ a été ajusté afin de s'aligner sur le Plan ABC+ récemment actualisé. Le programme permet le financement de diverses activités de production

durable, telles que les bio-intrants, les engrais organiques, la régénération des zones dégradées, l'absence de travail du sol, etc.

Les dépenses de subvention des primes d'assurance rurale ont atteint 1.11 milliard BRL (215 millions USD) en 2022. Cette aide couvre environ 7.25 millions d'hectares (3.1 % des terres agricoles) et est versée à plus de 78 000 producteurs, pour une couverture d'assurance totale de 43.9 milliards BRL (8.5 milliards USD).

Après examen de 30 cultures et systèmes de production en 2021, de nouvelles règles de zonage des risques agricoles climatiques (ZARC) ont été publiées en 2022, établissant la méthode de classification des sols en fonction des ressources hydriques disponibles. Le soja est la première culture pour laquelle ces nouvelles règles seront mises en application lors de la récolte 2023-24 ; les études sont en cours d'actualisation pour les autres cultures. En outre, le programme a poursuivi la mise en œuvre de l'outil ZARC 4.0, qui intègre diverses données techniques afférentes aux risques : caractéristiques agroclimatiques, gestion, activité hydrique dans les sols et indications des pertes de productivité.

Le ministère du Développement rural et de l'Agriculture familiale a été reformé en janvier 2023. Ce changement institutionnel signifie que le ministère sera en charge de questions importantes telles que la réforme foncière ; le développement rural durable pour les communautés autochtones, noires et traditionnelles ; les systèmes locaux d'approvisionnement alimentaire ; le développement agricole durale d'exploitations familiales, etc. Le MAPA, quant à lui, est responsable des politiques publiques générales visant à promouvoir une agriculture et un élevage durables, ainsi que de la réglementation et de la normalisation des services du secteur. Par ailleurs, une nouvelle structure a été créée au sein du MAPA, afin d'inclure le nouveau Département de reboisement et de restauration des zones dégradées et de promouvoir le reboisement et les systèmes agroforestiers auprès des unités de production agricole.

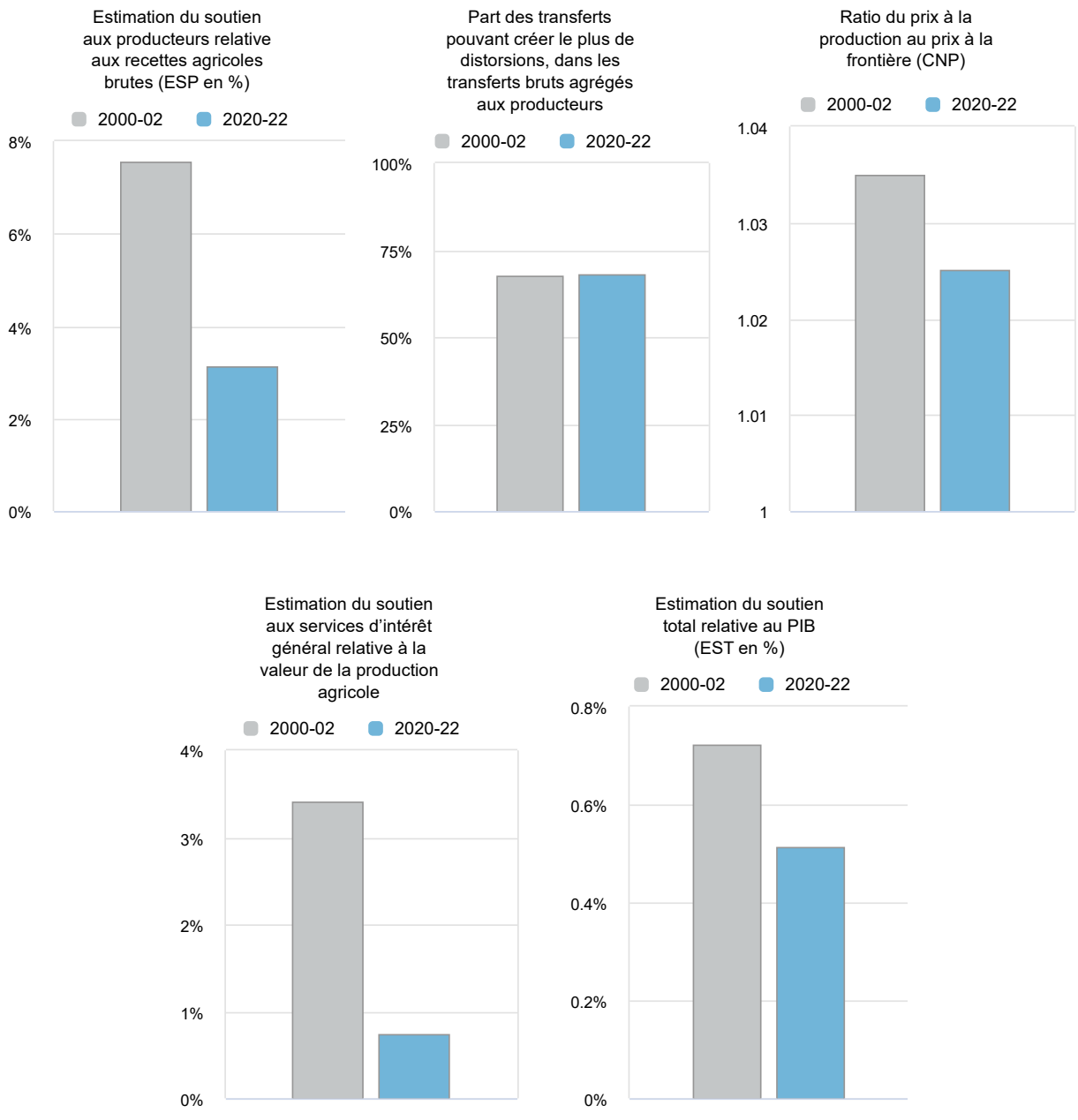
En 2022, certains droits de douane applicables aux produits agricoles ont été réduits afin de lutter contre l'inflation des prix des denrées alimentaires provoquée par la pandémie de COVID-19 et aggravée par la guerre en Ukraine. Les droits à l'importation ont été réduits à zéro jusqu'en 2023 pour les importations en provenance de pays non membres du Mercosur, alors qu'ils s'élevaient à 8 % pour le maïs et le soja, à 6 % pour les tourteaux de soja, et à 10 % pour l'huile de soja.

Évaluation et recommandations

- Le Brésil dispose d'un cadre juridique et de lignes directrices bien établis afin d'adapter son secteur agricole au changement climatique. Le programme brésilien pour une agriculture bas carbone et l'adaptation au changement climatique (ABC+) s'appuie sur la stratégie nationale du secteur de l'agriculture pour faire face aux effets du changement climatique. De plus, les crédits agricoles, la principale forme de soutien utilisée au Brésil, sont subordonnés à la mise en œuvre de certaines pratiques de conservation, d'atténuation et d'adaptation. Toutefois, la mise en œuvre de pratiques mieux adaptées devrait faire l'objet d'activités de suivi et d'évaluation afin de garantir la réalisation de progrès en matière de transformation durable des systèmes de production.
- La contribution déterminée au niveau national par le Brésil ne définit pas d'objectifs spécifiques au secteur concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, à partir de 2010, le pays a commencé à appliquer des politiques agricoles, forestières et foncières qui contribuent aux efforts d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets. Des objectifs sectoriels pourraient aider à accélérer la transition bas carbone du secteur AFAT (agriculture, foresterie et autres affectations des terres) et à mesurer les progrès accomplis en matière d'atténuation, d'autant que ce secteur représente 43 % des émissions nationales de gaz à effet de serre.

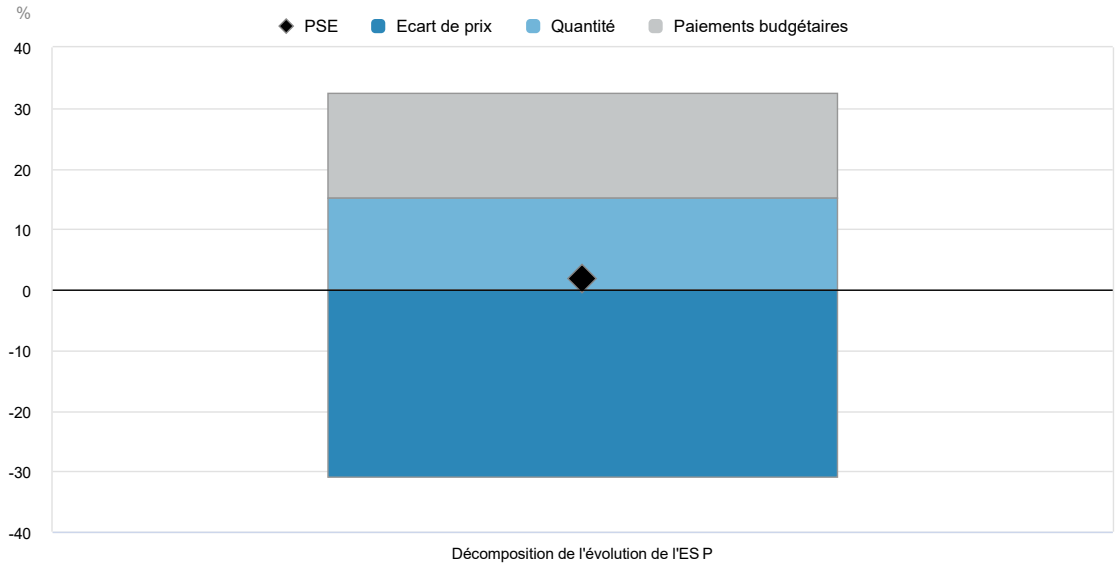
- Le Brésil est l'un des pays qui concentrent la plus grande biodiversité au monde, mais celle-ci se trouve menacée, notamment par le défrichement à des fins agricoles. Les instruments d'action agricole, notamment en ce qui concerne la réaffectation des terres impliquant un déboisement, comme le code forestier, doivent être juridiquement contraignants et leur application doit être renforcée. .
- Les crédits agricoles à taux préférentiels constituent la principale source de soutien à l'agriculture au Brésil. Une réforme du régime de prêts pourrait prévoir de réduire les crédits de trésorerie à taux préférentiel accordés aux exploitations commerciales. Par ailleurs, la simplification de la réglementation et des procédures pourrait faciliter l'accès à ces crédits des emprunteurs ruraux, et ainsi renforcer l'accès des petites et moyennes exploitations.
- Il pourrait également être intéressant de mettre à l'échelle les programmes de crédit qui encouragent une agriculture durable. Accroître le nombre de crédits subventionnés pour financer des projets technologiques axés sur l'innovation, la modernisation, l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation à ces derniers, ainsi que sur l'augmentation de la productivité peut permettre de toucher davantage d'exploitants et accélérer la transition vers un secteur durable sur le plan environnemental.
- Il convient d'améliorer davantage les activités de suivi et d'évaluation des programmes d'assurance subventionnée afin de déterminer l'impact de ces derniers et de garantir une utilisation efficace des fonds publics, tout en s'assurant qu'ils ne se substituent pas aux solutions de marché.
- Les soutiens dans le domaine de l'assurance et du crédit sont subordonnés à des critères environnementaux et à des règles de zonage qui encouragent les améliorations en matière d'environnement, comme la préservation des forêts et de la végétation indigène. Il conviendrait de poursuivre l'évaluation de l'impact des prescriptions environnementales fixées par le cadastre environnemental rural, le programme ZARC et le code forestier au regard des résultats, tels que les objectifs relatifs à la déforestation ou aux émissions de gaz à effet de serre. Il est nécessaire d'améliorer l'application de la loi pour endiguer la déforestation. Cette évaluation devrait continuer de servir de fondement à l'amélioration des prescriptions environnementales et de programmes spécifiques, comme le programme ABC et les initiatives de lutte contre la déforestation.
- Le budget consacré aux services d'intérêt général est principalement investi dans la R-D, les transferts de technologies et les services de vulgarisation. Toutefois, ces dépenses publiques représentent moins de 1 % de la valeur de la production agricole. Il est important de renforcer la capacité de recherche et de vulgarisation du Brésil afin d'accompagner la croissance du secteur, notamment par l'intermédiaire de l'Institut national de recherche agronomique brésilien, en se concentrant sur la durabilité et sur la croissance de la productivité, et en augmentant la diffusion et la création de réseaux d'innovation pour les petites et moyennes exploitations agricoles.

Graphique 6.1. Brésil : Évolution du soutien à l'agriculture



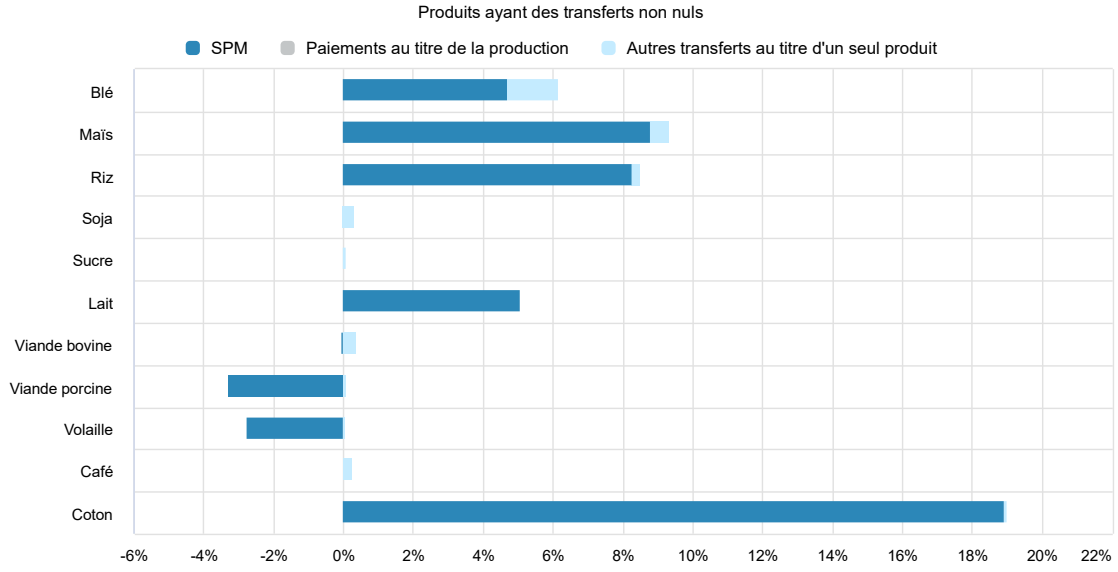
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 6.2. Brésil : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 6.3. Brésil : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 6.1. Brésil : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**35 538**	**193 947**	**149 777**	**200 503**	**231 561**
dont : *part des produits SPM (%)*	77.53	89.60	88.53	90.60	89.65
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**34 563**	**115 359**	**89 447**	**120 633**	**135 997**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 869**	**6 107**	**2 352**	**7 740**	**8 230**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 013	3 704	851	5 636	4 626
Soutien des prix du marché[1]	973	3 702	850	5 634	4 622
Soutien positif des prix du marché	1 179	4 369	1 020	7 465	4 622
Soutien négatif des prix du marché	-206	-667	-171	-1 831	0
Paiements au titre de la production	40	2	2	1	4
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 856	2 342	1 410	2 059	3 557
Utilisation d'intrants variables	825	1 251	730	950	2 073
avec contraintes sur les intrants	0	1 251	730	950	2 073
Formation de capital fixe	955	1 071	661	1 089	1 463
avec contraintes sur les intrants	0	1 071	661	1 089	1 463
Services utilisés sur l'exploitation	76	20	19	20	21
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	61	91	46	48
Au titre des Recettes / du Revenu	0	61	91	46	48
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.56**	**3.12**	**1.55**	**3.82**	**3.50**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.04**	**1.03**	**1.01**	**1.04**	**1.02**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.03**	**1.02**	**1.04**	**1.04**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 242**	**1 439**	**1 487**	**1 489**	**1 340**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	663	1 347	1 414	1 390	1 237
Services d'inspection et de contrôle	51	18	18	17	18
Développement et entretien des infrastructures	471	46	48	44	46
Commercialisation et promotion	5	3	1	3	4
Coût du stockage public	53	25	6	34	36
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**29.78**	**17.18**	**31.80**	**14.88**	**12.91**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 176**	**-1 486**	**3**	**-2 505**	**-1 956**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-1 175	-3 218	-880	-6 148	-2 625
Autres transferts des consommateurs	-277	-114	-143	-60	-140
Transferts des contribuables aux consommateurs	31	807	838	775	809
Surcoût de l'alimentation animale	245	1 039	189	2 928	0
ESC en pourcentage (%)	**-3.34**	**-1.31**	**0.00**	**-2.09**	**-1.45**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.04**	**1.03**	**1.01**	**1.05**	**1.02**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.01**	**1.00**	**1.02**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**4 142**	**8 353**	**4 677**	**10 004**	**10 380**
Transferts des consommateurs	1 452	3 332	1 024	6 207	2 765
Transferts des contribuables	2 967	5 136	3 796	3 856	7 754
Recettes budgétaires	-277	-114	-143	-60	-140
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.72**	**0.51**	**0.32**	**0.62**	**0.56**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**3 169**	**4 651**	**3 827**	**4 369**	**5 757**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.55**	**0.28**	**0.26**	**0.27**	**0.31**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**427**	**389**	**430**	**461**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**2.37**	**5.24**	**5.15**	**5.39**	**5.16**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Brésil sont : le blé, le maïs, le riz, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, le coton, le café.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

7 Canada

Soutien à l'agriculture

Depuis la fin des années 80, le Canada a considérablement réduit le soutien à l'agriculture. Le soutien aux producteurs a baissé de moitié en pourcentage des recettes agricoles brutes entre la période 1986-88 et la période 2000-02, en grande partie du fait de l'arrêt du soutien des prix de marché (SPM) en faveur de l'industrie céréalière en 1995. Cette baisse s'est interrompue il y a quelques années, le soutien s'étant stabilisé durant la dernière décennie pour atteindre en moyenne 9.4 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, en dessous de la moyenne OCDE.

Malgré les réductions antérieures, le SPM reste la principale forme de soutien aux producteurs, et cible tout particulièrement les secteurs du lait, de la volaille et des œufs. Ces produits bénéficient d'un système de gestion de l'offre faisant appel à des droits de douane, des quotas de production et des prix administrés qui permettent de maintenir les prix intérieurs au-dessus des prix internationaux. Dans la filière laitière, les transferts au titre d'un seul produit étaient particulièrement élevés en 2020-22, atteignant 32 % des recettes agricoles brutes. Le SPM moyen était moins important en 2022 qu'au cours des années précédentes, les prix à la frontière étant plus élevés que les prix intérieurs pour les œufs et la volaille, en raison de la grippe aviaire qui a touché les États-Unis.

Le Canada recourt également à des paiements fondés sur l'utilisation sans contraintes d'intrants variables, notamment les produits énergétiques. Combinées au SPM, ces mesures de soutien susceptibles de créer les distorsions les plus marquées représentaient 47 % des transferts bruts cumulés aux producteurs sur la période 2020-22, soit 4 % des recettes agricoles brutes. Les autres types de paiements budgétaires concernent principalement les outils de gestion des risques, qui ont joué un rôle plus important au cours des deux dernières années en raison de conditions météorologiques défavorables. Les autres catégories de paiements représentent une petite partie des revenus agricoles canadiens.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) équivalait à 3 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, légèrement en deçà de la moyenne OCDE, et en baisse par rapport aux 6 % enregistrés au cours de la période 2000-02. Les dépenses consacrées aux systèmes d'inspection et de contrôle, ainsi qu'aux connaissances et à l'innovation agricoles représentaient dans chaque cas environ 40 % de l'ESSG au cours des dernières années. L'estimation du soutien total s'élevait à 0.4 % du produit intérieur brut en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Partenariat canadien pour une agriculture durable 2023-28 est entré en vigueur le 1er avril 2023. Cette stratégie quinquennale prévoit une enveloppe supplémentaire de 500 millions CAD (384 millions USD), soit une hausse de 25 % par rapport à l'enveloppe financée par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dans le cadre de la précédente stratégie. Ce nouveau cadre met tout particulièrement l'accent sur le changement climatique et l'environnement, et inclut notamment un engagement politique à

contribuer à réduire de 3 à 5 Mt éq. CO_2 les émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture, un secteur ayant rejeté 55 Mt éq. CO_2 en 2020.

Le Plan de réduction des émissions pour 2030, lancé en mars 2022, a donné lieu à l'annonce d'un financement supplémentaire d'un milliard CAD (0,8 milliard USD) sur six ans, afin de soutenir l'agriculture durable et d'encourager le secteur à réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre. Près de la moitié du budget supplémentaire est consacrée aux programmes déployés dans les exploitations, qui aident les agriculteurs à adopter des pratiques d'atténuation du changement climatique, comme la gestion de l'azote, les cultures de couverture et le pâturage en rotation, en combinant formation, soutien technique et incitations financières. Par ailleurs, 30 % seront alloués à l'appui de l'élaboration et de l'adoption de technologies propres dans les domaines de l'énergie verte et de l'efficacité énergétique, de l'agriculture de précision et de la bioéconomie.

Les incitations financières à l'investissement et les paiements directs ont été renforcés dans les secteurs des produits laitiers, de la volaille et des œufs, afin de compenser les pertes résultant de l'arrivée de nouveaux partenaires sur le marché en vertu des accords commerciaux régionaux conclus récemment.

En réponse aux répercussions de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, notamment l'augmentation du prix des intrants, le Canada a relevé la limite de prêt sans intérêt dans le cadre de son Programme de paiements anticipés pour 2022 et 2023, qui permet aux producteurs participants de ne pas payer d'intérêts.

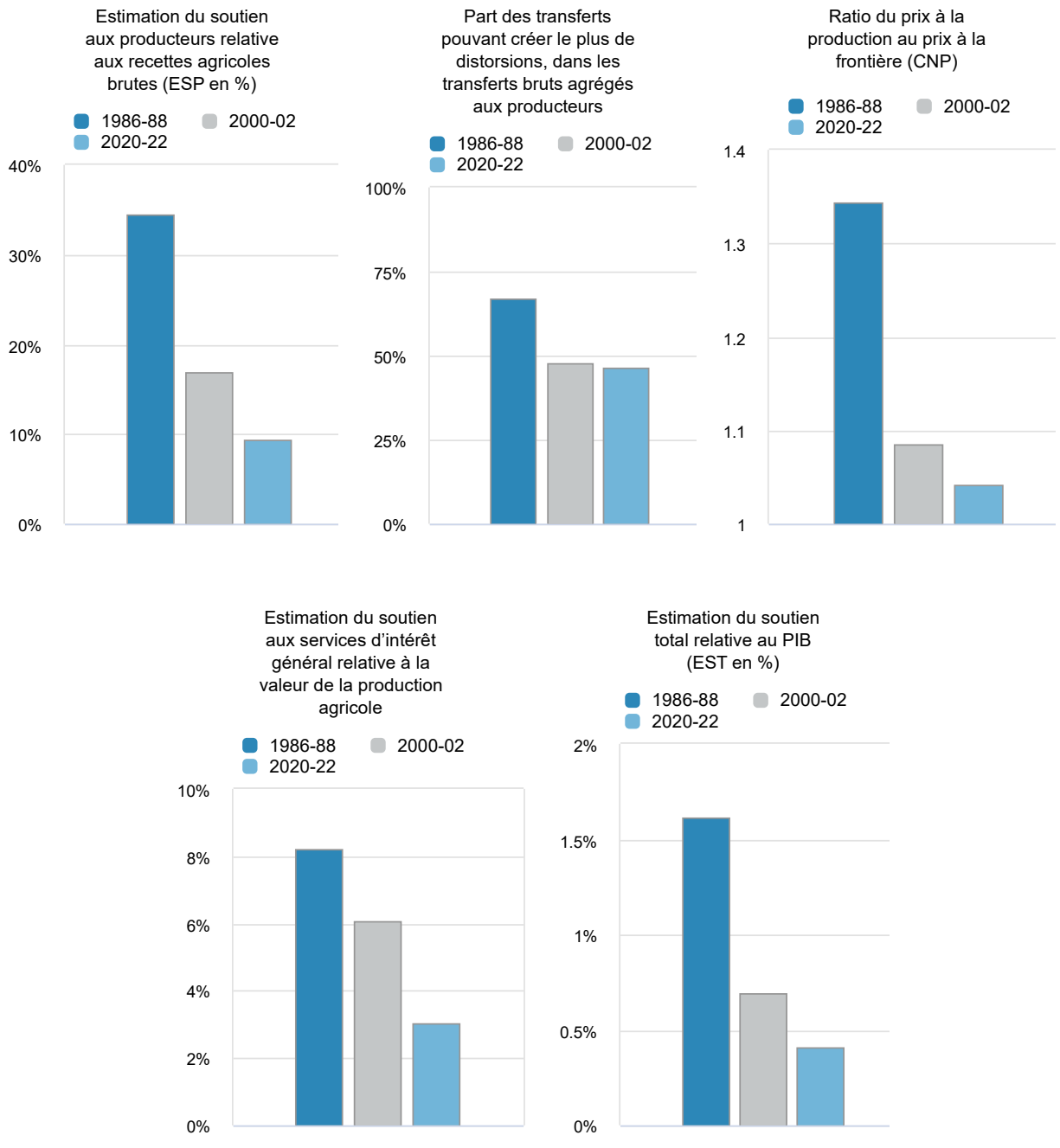
Évaluation et recommandations

- La stratégie du Canada en matière d'adaptation au changement climatique précise les actions à mener dans le secteur agricole, allant de mesures de gestion des risques à court terme à des initiatives à long terme axées sur la recherche et l'innovation, en passant par un soutien à moyen terme en faveur de l'adoption de pratiques de gestion propices à la résilience dans les exploitations. Bien que les trois niveaux du cadre de résilience soient pris en compte, les mesures visant à amortir les effets du changement climatique (en particulier pour aider au relèvement après un événement climatique) jouent un rôle majeur dans l'architecture et le budget de la politique agricole. Les actions à long terme visant à améliorer la capacité d'adaptation des agriculteurs et la transformation des systèmes de production pourraient faire l'objet d'une plus grande attention et bénéficier de ressources plus importantes. En outre, il sera essentiel de surveiller les progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette politique.
- Le Canada a intensifié ses efforts en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole, notamment grâce à une enveloppe supplémentaire visant à financer les mesures d'atténuation, et en s'engageant à réduire les émissions au titre de son nouveau cadre stratégique pour l'agriculture. L'agriculture reste néanmoins largement exclue du système de tarification du carbone, bien qu'il s'agisse d'un outil efficace pour atteindre les objectifs fixés à l'échelle nationale. L'élargissement du système au secteur agricole pourrait encourager l'adoption de pratiques permettant de réduire les émissions et d'augmenter le stockage du carbone dans le sol.
- Le Canada a modifié son approche de la gestion des risques en adoptant un cadre d'action plus volontariste, qui repose moins sur des interventions politiques ponctuelles face aux événements préjudiciables, ce qui constitue une avancée positive vers une meilleure résilience de l'agriculture. La série d'examens des programmes de gestion des risques de l'entreprise permettra d'évaluer et d'améliorer les outils disponibles en matière de politique de gestion des risques, lesquels représentent près de la moitié du soutien budgétaire total. Des données probantes sont nécessaires pour évaluer l'efficacité du système et les effets des transferts monétaires aux agriculteurs sous forme de prêts à taux réduit, de comptes d'épargne subventionnés, de primes d'assurance cofinancées et de paiements directs. Une évaluation fondée sur des données

probantes pourrait permettre une adoption à plus grande échelle des programmes les plus rentables, stimuler la conception d'outils fondés sur le marché lorsque les coûts d'opportunité des aides publiques sont plus élevés, et encourager les agriculteurs à améliorer la gestion des risques au niveau de leur exploitation. Cette évaluation globale devrait également prendre en compte les liens et les arbitrages entre les programmes de gestion des risques et les résultats environnementaux, afin de maximiser la résilience à long terme du secteur et de minimiser les effets indésirables, tels que les formes potentielles de maladaptation au changement climatique (OCDE, 2020[1]).

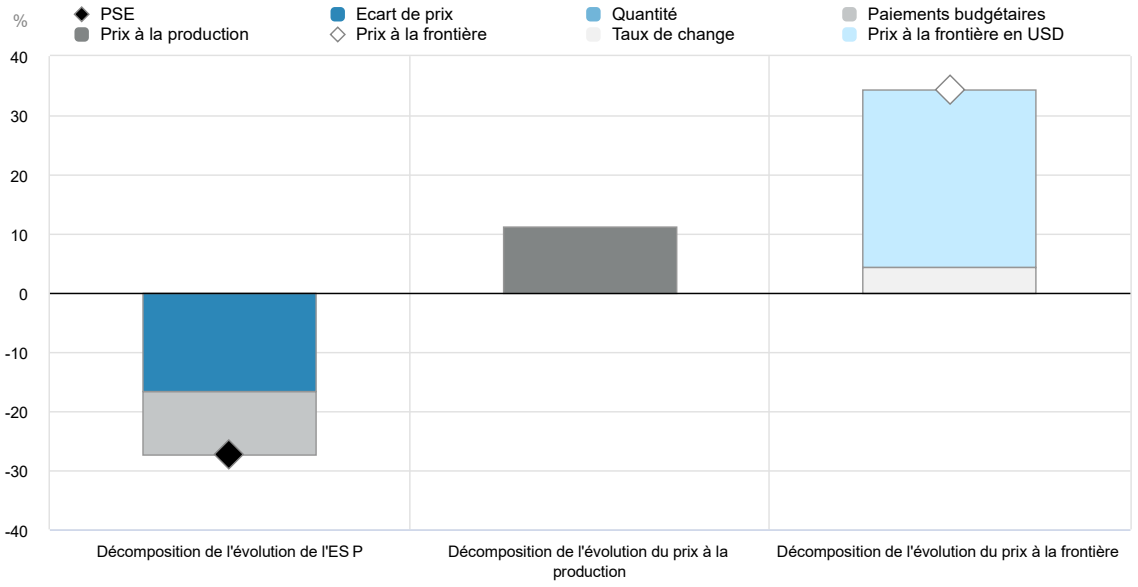
- Le cadre stratégique du Canada pour l'agriculture continue de soutenir notablement les services d'intérêt général utiles au secteur, grâce à des programmes ciblant la recherche-développement pilotée par le secteur privé, l'adoption d'innovations, ainsi que les systèmes d'inspection et de contrôle. Le nouveau cadre stratégique devrait renforcer cette composante, qui représente près d'un tiers du soutien budgétaire total (nettement au-dessus de la moyenne OCDE), afin d'asseoir la compétitivité et la viabilité à long terme du secteur.
- Les transferts susceptibles de créer les distorsions les plus marquées restent la principale composante des transferts aux producteurs. Les filières lait, volaille et œufs restent protégées de la concurrence internationale par le jeu du soutien aux prix de marché, ce qui fausse la production et les échanges et fait augmenter les prix intérieurs. Afin de limiter la gestion de l'offre de ces produits, il conviendrait d'accroître les quotas de production et de réduire progressivement le soutien des prix dans les filières en question. Cela encouragerait une plus grande réactivité aux conditions de marché et favoriserait l'innovation, afin de gagner en efficience et de diversifier la production en privilégiant les produits à plus forte valeur ajoutée.

Graphique 7.1. Canada : Évolution du soutien à l'agriculture



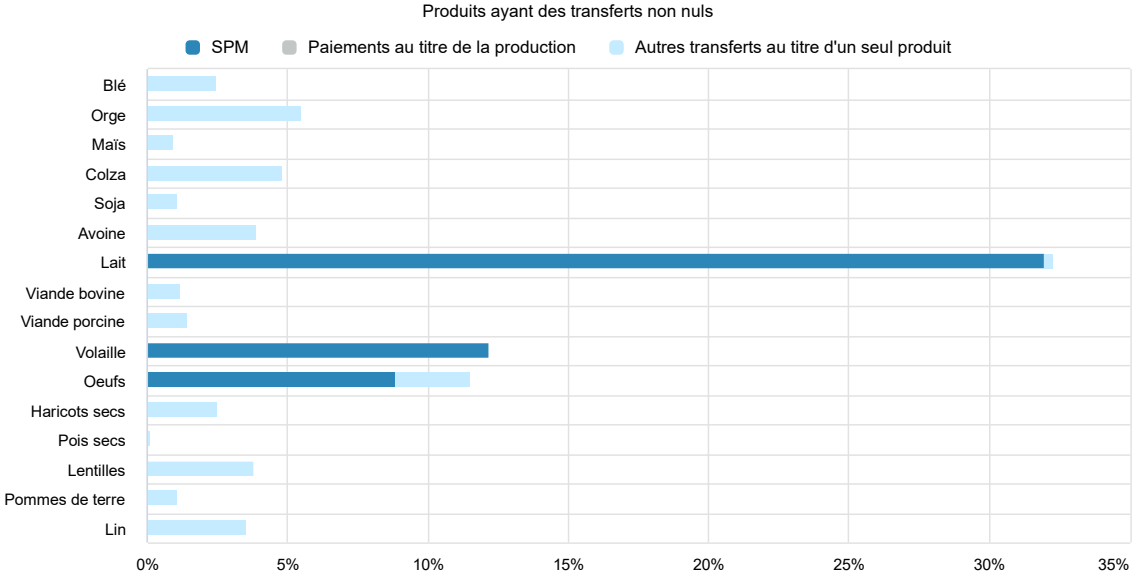
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 7.2. Canada : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 7.3. Canada : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Tableau 7.1. Canada : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**14 083**	**20 696**	**60 242**	**51 198**	**61 602**	**67 926**
***dont :** part des produits SPM (%)*	85.57	81.97	81.79	81.13	81.55	82.70
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**11 833**	**15 014**	**40 852**	**32 694**	**44 688**	**45 175**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**5 855**	**3 897**	**6 000**	**4 727**	**7 808**	**5 465**
Soutien au titre de la production des produits de base	3 214	1 629	2 383	2 378	3 059	1 712
Soutien des prix du marché[1]	2 851	1 608	2 383	2 378	3 059	1 712
Soutien positif des prix du marché	2 997	1 608	2 383	2 378	3 059	1 712
Soutien négatif des prix du marché	-146	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	364	20	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 091	368	619	583	606	667
Utilisation d'intrants variables	622	242	415	422	396	427
avec contraintes sur les intrants	0	0	8	0	0	24
Formation de capital fixe	448	108	188	147	202	214
avec contraintes sur les intrants	0	0	15	3	6	35
Services utilisés sur l'exploitation	20	18	16	14	8	25
avec contraintes sur les intrants	0	0	8	0	0	24
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	1 336	1 307	2 603	1 375	3 729	2 705
Au titre des Recettes / du Revenu	467	586	634	581	550	770
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	869	721	1 969	793	3 178	1 935
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	1	4	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	553	356	343	367	360
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	553	356	343	367	360
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	8	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	8	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	206	41	38	45	47	22
ESP en pourcentage (%)	**34.44**	**16.95**	**9.36**	**8.83**	**11.77**	**7.62**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.34**	**1.09**	**1.04**	**1.05**	**1.05**	**1.03**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.53**	**1.20**	**1.10**	**1.10**	**1.13**	**1.08**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 153**	**1 260**	**1 821**	**1 746**	**1 940**	**1 778**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	483	536	676	645	675	708
Services d'inspection et de contrôle	283	348	758	746	831	695
Développement et entretien des infrastructures	268	182	199	172	221	204
Commercialisation et promotion	85	179	133	121	152	126
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	34	15	56	62	61	45
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**16.30**	**24.44**	**23.09**	**26.36**	**19.66**	**24.52**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 533**	**-1 719**	**-2 660**	**-2 593**	**-3 435**	**-1 952**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 766	-1 602	-2 383	-2 378	-3 059	-1 712
Autres transferts des consommateurs	-31	-117	-370	-365	-496	-248
Transferts des contribuables aux consommateurs	31	0	93	150	120	8
Surcoût de l'alimentation animale	234	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-21.54**	**-11.44**	**-6.52**	**-7.97**	**-7.71**	**-4.32**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.31**	**1.13**	**1.07**	**1.09**	**1.09**	**1.05**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.27**	**1.13**	**1.07**	**1.09**	**1.08**	**1.05**
Estimation du soutien total (EST)	**7 039**	**5 157**	**7 914**	**6 623**	**9 869**	**7 251**
Transferts des consommateurs	2 798	1 720	2 753	2 743	3 555	1 960
Transferts des contribuables	4 273	3 555	5 531	4 245	6 810	5 540
Recettes budgétaires	-31	-117	-370	-365	-496	-248
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.61**	**0.69**	**0.41**	**0.40**	**0.49**	**0.34**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**4 188**	**3 549**	**5 531**	**4 245**	**6 810**	**5 540**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.96**	**0.47**	**0.29**	**0.26**	**0.34**	**0.26**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**138**	**213**	**196**	**212**	**230**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.32**	**1.53**	**1.30**	**1.34**	**1.25**	**1.30**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Canada sont : le blé, le maïs, l'orge, l'avoine, le soja, le colza, le lin, les pommes de terre, les lentilles, les haricots secs, les pois secs, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Référence

OCDE (2020), « Resilience to natural disasters in Canada », dans *Strengthening Agricultural Resilience in the Face of Multiple Risks*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d1b84788-en. [1]

8 Chili

Soutien à l'agriculture

Le Chili est l'un des pays de l'OCDE qui soutient le moins son agriculture. De fait, l'estimation du soutien aux producteurs s'élevait à 2.7 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre 7.3 % en 2000-02. Depuis que le pays a réduit sa protection aux frontières dans les années 1990, la politique agricole n'engendre que de très faibles distorsions des marchés agricoles, le soutien des prix du marché (SPM) étant quasi nul. Les prix à la production intérieure sont presque complètement alignés sur les prix mondiaux. Le coefficient nominal de protection, qui traduit le rapport entre les prix moyens à la production et les prix à la frontière, était donc égal à 1 en 2020-22. Les transferts au titre d'un seul produit sont donc faibles et se limitent au sucre et à la viande bovine, dont ils représentent 3.4 % et 1.8 % des recettes agricoles brutes respectives.

Le SPM étant quasi inexistant, la politique agricole est fondée sur des transferts budgétaires et le soutien total prend principalement la forme de paiements directs versés aux producteurs et en faveur des services d'intérêt général. Les paiements budgétaires aux producteurs ont représenté 42.4 % du soutien total en 2020-22 et bénéficient principalement aux petites exploitations. Ils comprennent des paiements pour la formation de capital fixe sur l'exploitation, la prestation de services sur l'exploitation et l'utilisation d'intrants variables.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général a constitué 55 % du soutien total en 2020-22, la majeure partie étant consacrée aux systèmes d'irrigation extérieurs aux exploitations, aux activités d'inspection et de contrôle, à l'accès aux terres, et aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général représentaient, en moyenne, 3.4 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, soit un niveau légèrement inférieur à la moyenne OCDE. Le soutien total à l'agriculture représentait 0.3 % du produit intérieur brut en 2020-22, ce qui correspond à la moitié du niveau relevé en 2000-02.

Évolutions récentes de l'action publique

Un nouveau gouvernement est entré en fonction en mars 2022. Ses principales priorités sont : 1) le développement et le bien-être des communautés rurales ; 2) le renforcement des petites exploitations familiales ; 3) la gestion des urgences liées à l'eau et au climat ; 4) la viabilité ; 5) la sécurité et la souveraineté alimentaires ; et 6) la coopération et les échanges internationaux.

La Commission nationale pour la sécurité et la souveraineté alimentaires a été établie en mars 2022 pour préparer un plan d'urgence national dans le domaine de l'alimentation, ainsi que pour élaborer et appliquer des mesures de sécurité et de souveraineté alimentaires dans le pays.

Mis en œuvre depuis le milieu de l'année 2022, le programme « Siembra por Chile » permet aux petits exploitants et aux producteurs autochtones de recevoir des paiements directs pour l'achat d'intrants agricoles variables, tels que des produits agrochimiques, des semences et des engrais. Les paiements

sont effectués par l'agence responsable des exploitations agricoles de petite taille (INDAP). Le programme offre également la possibilité aux exploitations de taille moyenne de contracter des prêts auprès de la banque publique BancoEstado.

En janvier 2023, l'INDAP a mis en place un programme de promotion et de renforcement de la culture durable de variétés traditionnelles, dont l'objectif est d'accroître la production de céréales et de légumes au moyen de pratiques respectueuses de l'environnement. Ce programme consiste à verser des paiements en soutien à l'adoption de pratiques agricoles durables grâce à l'achat de semences améliorées ou certifiées et à accorder des crédits à des taux préférentiels.

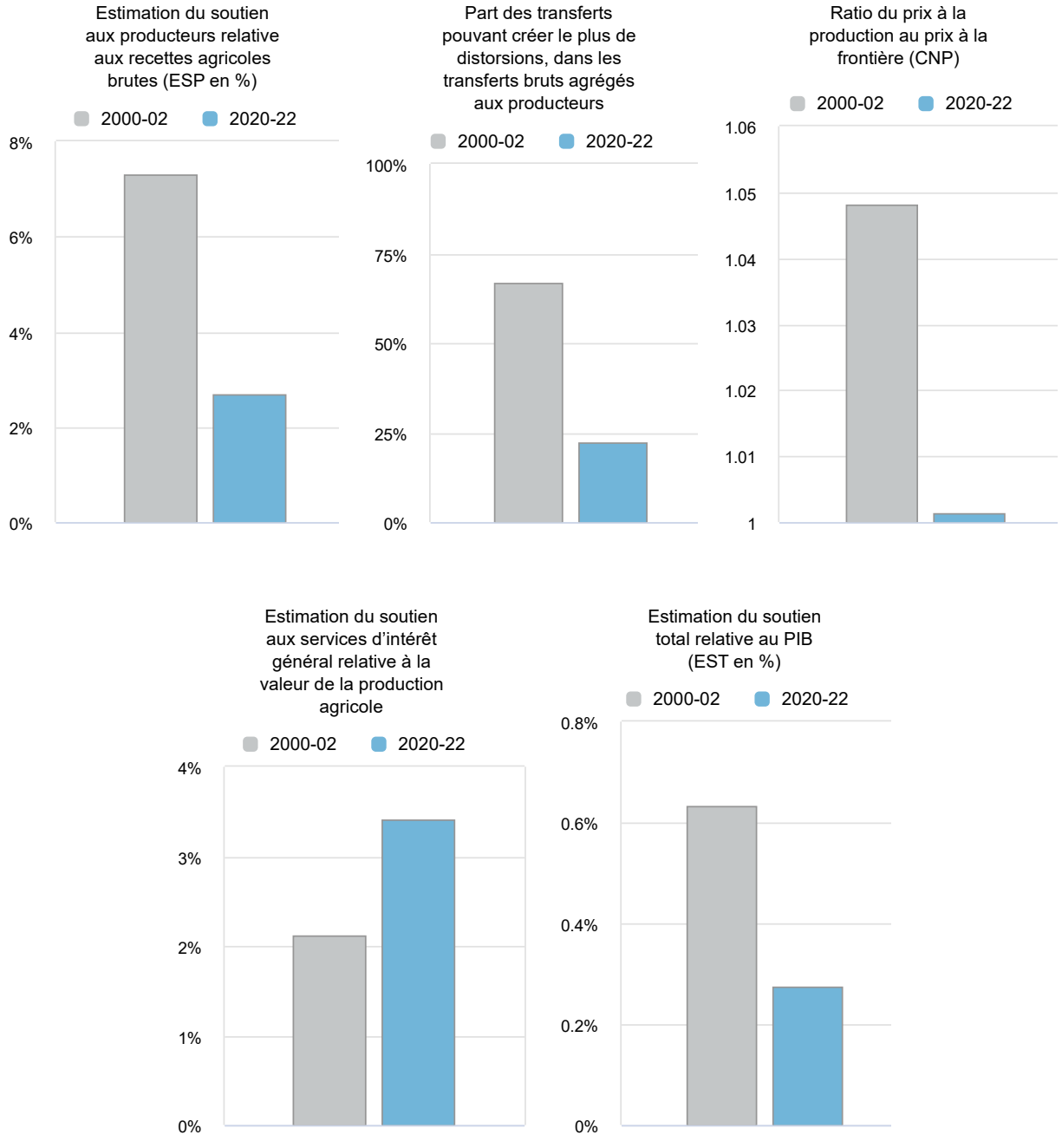
En début d'année 2023, le gouvernement a créé le Comité interministériel pour une transition juste dans le domaine de l'eau, qui vise à lutter contre les graves sécheresses actuelles. Composé de 16 conseils de bassin (soit un par région du pays), ce comité marque le début de la réforme de la gouvernance de l'eau au niveau des bassins, conformément aux principes de sécurité hydrique, d'inclusion et de décentralisation.

Évaluation et recommandations

- Le plan national d'adaptation du Chili pour l'agriculture comprend des mesures de renforcement de la résilience du secteur. Il est cependant nécessaire de prendre des mesures concrètes visant à faciliter la transition nécessaire vers des structures d'exploitation et des méthodes de production plus résilientes au changement climatique, ainsi que l'absorption à court terme des chocs liés au climat. Le Chili devrait suivre la mise en œuvre de ces mesures avec attention et évaluer leur impact sur l'agriculture. Il lui faudrait également élaborer davantage de mesures favorables à la viabilité et les intégrer dans les instruments d'action en vigueur pour le secteur agricole.
- Les politiques d'atténuation et les pratiques d'agriculture et de sylviculture font l'objet de neuf objectifs et de 63 cibles relatifs à l'engagement à atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 pris au titre de la stratégie nationale. Cependant, le Chili n'a pas fixé d'objectifs d'atténuation propres au secteur, ce qui pourrait l'aider à évaluer les progrès en matière de réduction des émissions d'origine agricole.
- Les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général – en grande partie allouées aux infrastructures d'irrigation, aux activités d'inspection et de contrôle, et aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles – sont faibles par rapport à la taille du secteur. Le gouvernement devrait envisager d'accroître les investissements publics qui aident le secteur agricole à devenir plus durable, productif et résilient. Afin de tenir l'Engagement mondial sur le méthane auquel le Chili est partie, il est nécessaire d'envisager d'investir davantage et de manière ciblée dans les services de vulgarisation, les innovations favorables à une croissance durable de la productivité et les pratiques agricoles climato-intelligentes (en particulier celles qui permettent de réduire les émissions de méthane). Le gouvernement devrait investir dans les systèmes d'irrigation en tenant compte de l'évolution du climat et appliquer des mesures de gestion de l'eau pour s'assurer que ces investissements ne fassent pas augmenter la consommation en eau.
- Les paiements aux agriculteurs ciblent avec raison les petits exploitants et les groupes de population vulnérables, tels que les producteurs autochtones et les agricultrices. Il semble nécessaire d'en évaluer soigneusement l'efficacité en matière de restauration des sols dégradés ainsi que d'amélioration de la productivité et de la compétitivité afin de modifier les paiements qui s'avèrent inefficaces.
- Une meilleure coordination entre les ministères et les organismes responsables du soutien au secteur agricole ou aux populations rurales favorisera l'utilisation efficace des ressources publiques. L'établissement de systèmes d'évaluation solides, ainsi que de cadres horizontaux communs à plusieurs ministères, peut également s'avérer utile à cet effet.

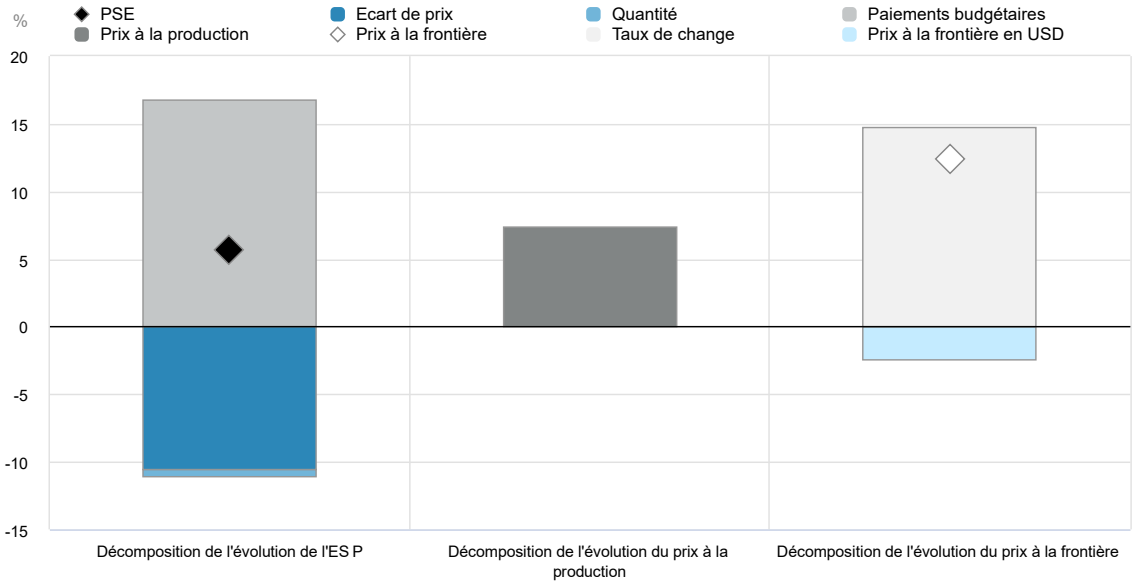
- En outre, étant donné le nombre croissant de programmes de soutien des administrations régionales et ciblant les populations rurales, il est nécessaire d'améliorer la coordination, la communication et la reddition de comptes entre administrations régionales et nationales pour éviter toute redondance de l'action et des soutiens.

Graphique 8.1. Chili : Évolution du soutien à l'agriculture



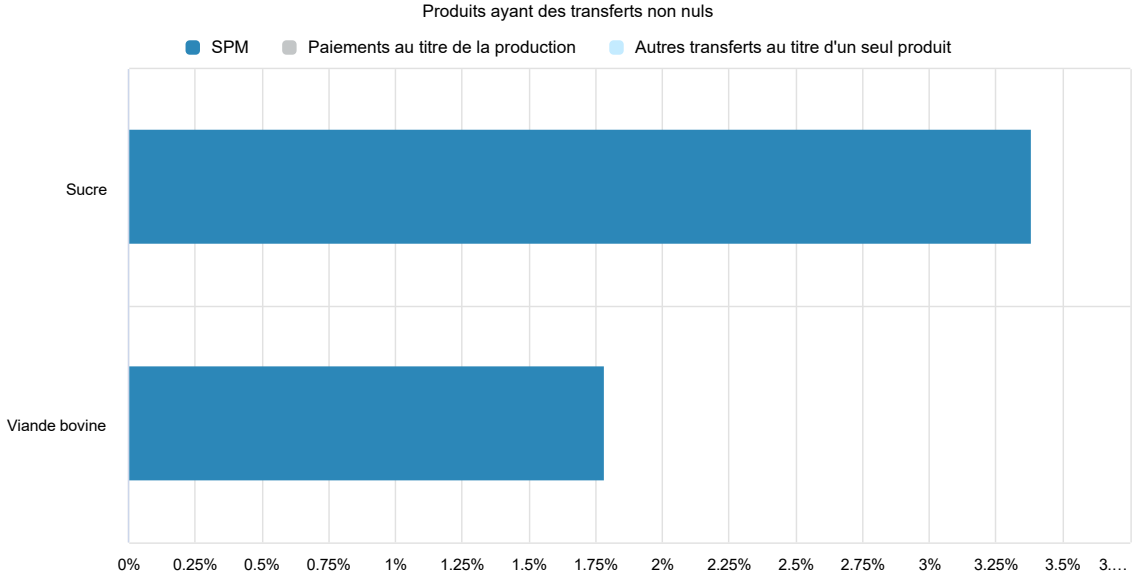
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 8.2. Chili : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 8.3. Chili : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 8.1. Chili : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**4 806**	**12 915**	**12 477**	**13 990**	**12 278**
dont : *part des produits SPM (%)*	72.86	77.67	74.05	78.32	80.63
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**4 118**	**11 111**	**9 835**	**12 424**	**11 074**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**369**	**356**	**312**	**394**	**362**
Soutien au titre de la production des produits de base	227	20	6	48	4
Soutien des prix du marché[1]	227	20	6	48	4
Soutien positif des prix du marché	228	20	6	48	4
Soutien négatif des prix du marché	-1	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	140	301	294	318	289
Utilisation d'intrants variables	21	60	57	60	63
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	85	164	161	179	153
avec contraintes sur les intrants	66	81	77	91	77
Services utilisés sur l'exploitation	35	76	76	79	73
avec contraintes sur les intrants	7	36	36	37	34
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	1	36	11	27	69
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	1	36	11	27	69
avec contraintes sur les intrants	1	36	11	27	69
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.31**	**2.69**	**2.44**	**2.75**	**2.87**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.05**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.03**	**1.03**	**1.03**	**1.03**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**103**	**441**	**412**	**497**	**415**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	22	65	61	72	63
Services d'inspection et de contrôle	3	107	109	109	101
Développement et entretien des infrastructures	67	261	234	306	242
Commercialisation et promotion	10	9	7	10	9
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	1	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**22.00**	**55.29**	**56.93**	**55.79**	**53.40**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-317**	**-61**	**-22**	**-135**	**-25**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-226	-20	-6	-48	-4
Autres transferts des consommateurs	-92	-41	-16	-87	-21
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	1	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-7.51**	**-0.53**	**-0.22**	**-1.09**	**-0.23**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.08**	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.00**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.08**	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**472**	**797**	**724**	**891**	**777**
Transferts des consommateurs	318	61	22	135	25
Transferts des contribuables	245	778	717	843	773
Recettes budgétaires	-92	-41	-16	-87	-21
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.63**	**0.27**	**0.29**	**0.28**	**0.26**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**244**	**778**	**717**	**843**	**773**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.33**	**0.27**	**0.28**	**0.27**	**0.26**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**262**	**243**	**262**	**281**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**621.08**	**808.26**	**791.72**	**759.82**	**873.25**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Chili sont : le blé, le maïs, les pommes, le raisin, le sucre, les tomates, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les myrtilles, les cerises et les pêches.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

9 Chine

Soutien à l'agriculture

En République populaire de Chine (ci-après la « Chine »), la part du soutien accordé aux producteurs agricoles dans les recettes agricoles brutes s'est établie à 14.4 % en moyenne en 2020-22. Ce niveau est trois fois supérieur à ce qui était relevé en 2000-02, mais reste stable par rapport au soutien moyen dont ont bénéficié les agriculteurs entre 2016 et 2019 (14.2 %) sous l'effet des réformes visant les interventions sur les marchés du soja, du colza, du coton et du maïs, ainsi que de la réduction des prix d'achat minimums du blé et du riz. Ces réformes ont permis de stabiliser les niveaux de soutien après deux décennies de croissance continue.

Entre 2021 et 2022, l'inflation croissante à l'échelle mondiale a fait grimper les cours de référence plus rapidement que les prix intérieurs, en particulier pour le blé, le maïs, le lait, la viande porcine et d'autres produits carnés. Dans ce contexte, le soutien aux producteurs a diminué pour s'établir à 13.4 % en 2022, soit le même niveau que celui relevé en 2019.

Depuis 2020, les paiements à la surface versés pour la culture de maïs et de soja ont augmenté pour stimuler la production et répondre à la demande en hausse d'alimentation animale. En 2022, les paiements à la surface accordés dans le cadre du Programme de développement de la production agricole ont été revus à la hausse pour compenser l'augmentation des coûts de production et des intrants, ce qui a contribué à la hausse générale de la part du soutien dans le budget.

Les paiements à la surface enregistrent une tendance à la hausse constante depuis 2014 en raison des récentes réformes. Le principal outil d'aide aux producteurs demeure toutefois le soutien des prix du marché, qui prend notamment la forme de politiques de soutien des prix intérieurs et de diverses mesures aux frontières concernant les importations. Dans l'ensemble, plus des deux tiers du soutien aux producteurs passent par les types de transferts les plus susceptibles de générer des distorsions, une tendance constante depuis 2000-02.

Les producteurs de produits importés (tels que la viande porcine, le lait, le blé, le riz, le coton, le soja et le sucre) ont bénéficié de transferts d'un montant situé entre 9 % et 53 % des recettes par produit en 2020-22. Au cours de la même période, les prix perçus par les agriculteurs étaient en moyenne 15 % supérieurs aux prix des marchés mondiaux. La hausse moyenne des prix à la production sur le marché intérieur traduit une taxation implicite des consommateurs, l'estimation du soutien aux consommateurs étant de -12.7 % en 2020-22.

La part du soutien total accordée aux services d'intérêt général a atteint 11 % en 2020-22. Le stockage public, le développement et l'entretien des infrastructures ainsi que le système de connaissances et d'innovation agricoles représentent les trois principales catégories de services couverts. L'estimation du soutien aux services d'intérêt général s'élève à 2 % de la valeur de la production agricole. L'estimation du soutien total à l'agriculture en pourcentage du produit intérieur brut est restée stable et relativement élevée, à 1,8 % en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

Le document central no 1 publié en 2023 réaffirme l'objectif de produire au moins 650 millions de tonnes de céréales par an. L'augmentation du rendement du maïs, l'élargissement de la surface de production du soja et la réduction de l'utilisation des tourteaux de soja sont également définis comme des mesures prioritaires. Enfin, ce document souligne la nécessité de réglementer et de superviser les réserves de céréales de l'État, de diversifier les partenariats commerciaux noués avec d'autres pays, d'innover dans le domaine technologique pour améliorer les semences et les machines agricoles, ainsi que de promouvoir un développement agricole écologique.

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ayant fait monter les prix des céréales et des oléagineux, deux principales provinces de production du soja situées au nord-est de la Chine ont annoncé leur objectif d'augmenter la surface de culture du soja par rapport à 2021. Pour atteindre cet objectif, les administrations provinciales ont versé des paiements à la surface supplémentaires aux producteurs de soja et le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales a publié des directives relatives à l'alternance entre la culture du maïs et du soja.

Au cours de l'année 2022, la Chine a accordé des subventions pour stabiliser les revenus des exploitations et dédommager les producteurs de l'augmentation du coût des intrants agricoles. Les versements ont été effectués en trois cycles : 20 milliards CNY (3 milliards USD) en mars 2022, 10 milliards CNY (1,5 milliard USD) en mai 2022 et 10 milliards CNY (1,5 milliard USD) en août 2022.

En juin 2022, la Chine a publié sa stratégie nationale d'adaptation au changement climatique à l'horizon 2035. Celle-ci définit les quatre priorités suivantes : 1) accorder plus d'importance aux systèmes d'alerte rapide et de gestion des risques ; 2) mettre en œuvre des mesures d'adaptation pour les secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire ; 3) améliorer l'intégration des stratégies d'adaptation nationales et régionales ; et 4) renforcer le soutien financier, scientifique et technologique, ainsi que la coopération internationale en matière d'adaptation au changement climatique.

En août 2022, la Chine a publié un plan national d'urgence face à la sécheresse alors qu'une grande partie de la région du fleuve Yangtsé (en particulier les provinces de Sichuan, Chongqing, Hubei et Jiangxi) souffrait de températures record et de faibles niveaux d'eau. Pour faciliter le contrôle des inondations et la lutte contre la sécheresse, le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales a accordé 300 millions CNY (44 millions USD) à treize provinces au titre d'un fonds de secours d'urgence en soutien à la production agricole.

La Chine a pris différentes mesures pour s'adapter à l'évolution des marchés internationaux. Un contingent d'exportation instauré en août 2022 fixe une limite de 3,16 millions de tonnes pour les exportations d'engrais phosphatés au deuxième semestre 2022 afin de stabiliser les prix intérieurs. En septembre 2022, la Commission d'État pour le développement et la réforme a mis sur le marché 0,2 million de tonnes de viande porcine en provenance des réserves nationales, provinciales et municipales dans le cadre d'un programme visant à stabiliser les prix de la viande porcine.

L'Administration générale des douanes a supprimé les dispositifs de lutte contre la COVID-19 (imposés en décembre 2022 et entrés en vigueur en janvier 2023) consistant à effectuer un test d'amplification en chaîne par polymérase et à appliquer des mesures de désinfection pour l'importation de produits réfrigérés et non réfrigérés. Parallèlement, la Chine a cessé d'exiger que les opérateurs du commerce extérieur s'enregistrent auprès des autorités commerciales locales. Il ne sera plus nécessaire de fournir une preuve d'enregistrement pour les organismes de commerce d'État ou pour faire une demande de permis et de contingents d'importation et d'exportation en tant qu'entité.

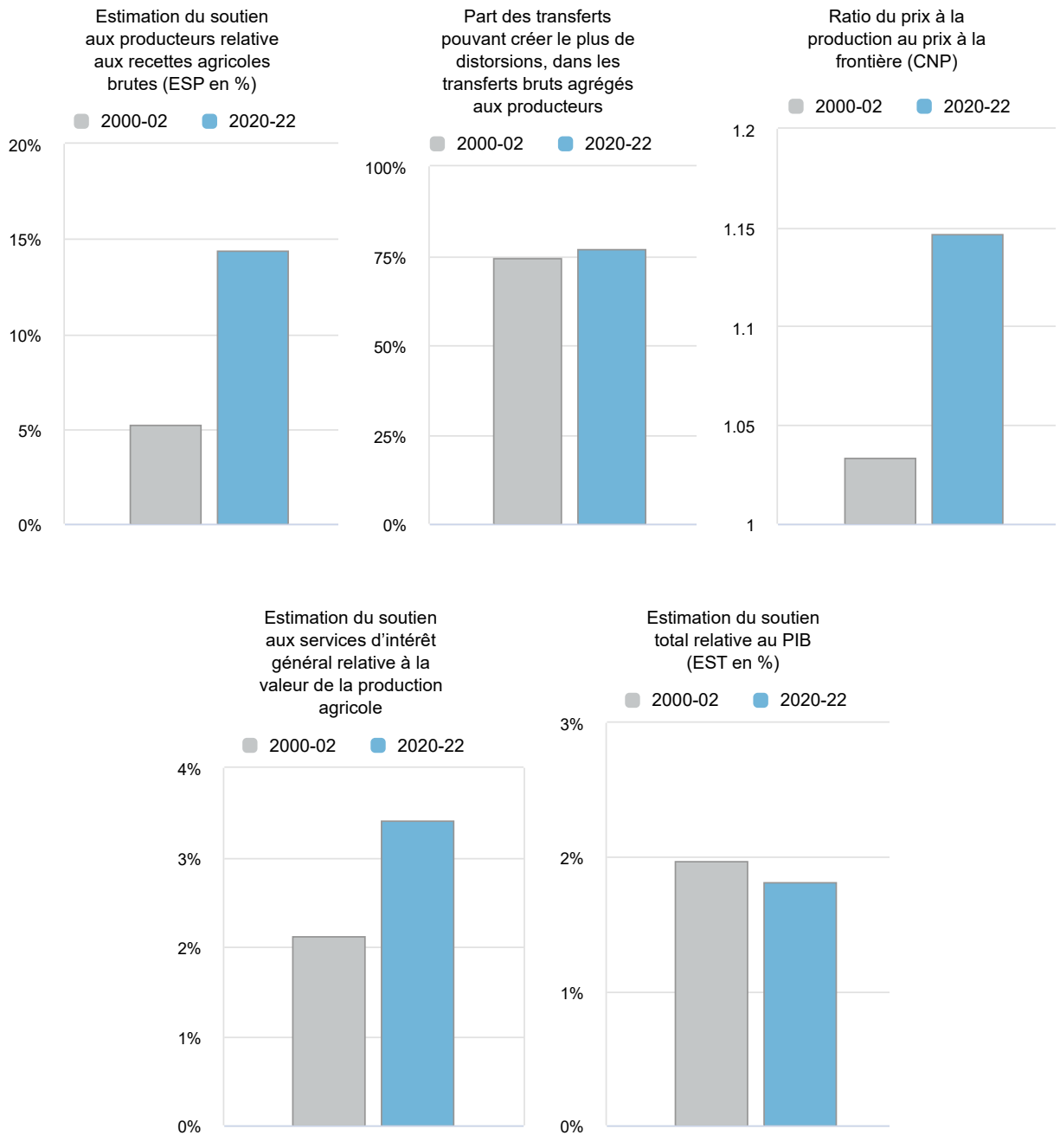
Évaluation et recommandations

- Depuis le début des années 2000, différentes institutions (dont le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales et le ministère de l'Écologie et de l'Environnement) ont lancé des stratégies, des plans et des programmes pour renforcer l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets dans le secteur agricole. Dans ce contexte, la collaboration de plusieurs ministères et institutions à la mise en œuvre du Programme national 2021-25 de développement écologique de l'agriculture marque un pas en avant vers l'intégration et la coordination des mesures d'adaptation des programmes actuels et à venir, permettant un meilleur ciblage des services de vulgarisation fournis aux agriculteurs.
- Dans l'ensemble, la Chine pourrait mieux coordonner les efforts d'adaptation à long terme – tels que la planification collective et les travaux de recherche multidisciplinaire – avec les mesures prises pour aider les producteurs à gérer les risques climatiques à court terme ainsi que pour introduire des changements progressifs à moyen terme. Le gouvernement chinois pourrait envisager de déployer des efforts supplémentaires pour évaluer les réalisations en matière d'adaptation, notamment en étudiant la modification des pratiques de production dans les zones de mise à l'essai.
- Dans le cadre de sa contribution déterminée au niveau national, la Chine reconnaît l'importance de l'agriculture par rapport à l'objectif de réduction des émissions qu'elle a fixé pour l'ensemble de son économie (soit d'émettre moins de CO_2 à partir de 2030) et de parvenir à la neutralité carbone en 2060, sans toutefois lui assigner d'objectifs particuliers. Cependant, les pouvoirs publics ont pris des mesures sectorielles différentes pour limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES), dont l'efficacité devrait faire l'objet d'un suivi amélioré au regard de cibles spécifiques aux programmes. Le plan national 2021-25 de développement écologique de l'agriculture pourrait être utile en ce qu'il rend possible de suivre les pratiques d'atténuation des émissions de GES à l'échelle des exploitations et tout au long de la chaîne de valeur.
- En ce qui concerne les grandes cultures, les réformes mises en place jusqu'en 2016 pour remplacer les prix d'intervention par des paiements directs fondés sur la superficie cultivée vont dans le sens du rééquilibrage de la panoplie des mesures. Cela traduit le fait que la Chine s'oriente de plus en plus vers une plus grande productivité à long terme et vers la durabilité. Le remplacement du système d'achat et de stockage du maïs par des paiements directs a allégé le coût du stockage public, qui continue toutefois de représenter la plus grande partie des dépenses au titre du soutien aux services d'intérêt général. Ces réformes pourraient être progressivement étendues au blé et au riz. Si les paiements directs aux agriculteurs sont maintenus à long terme, il conviendra de les dissocier des décisions de production, par exemple, en les calculant sur la base des superficies passées, et les rendre plus écologiques en subordonnant leur versement à des pratiques culturales respectueuses de l'environnement.
- Pour inscrire l'action agroenvironnementale dans un cadre solide, la Chine doit fixer des objectifs environnementaux adaptés aux conditions écologiques locales et renforcer les mécanismes de suivi nécessaires pour faire respecter la réglementation environnementale. Pour cela, la Plateforme d'information environnementale et le Système de suivi des sols (prévus par la loi de prévention et de contrôle de la pollution des sols de 2019), qui prévoient un examen régulier des sols, doivent être mis en œuvre et ouvrir ainsi la voie à des dispositifs semblables concernant l'utilisation de l'eau en agriculture. Étant donné que le manque de ressources en eau devrait rester un obstacle important à la croissance de la productivité agricole chinoise, il semble nécessaire d'intensifier les efforts d'amélioration de la gestion des ressources en eau. Plus précisément, la mise en œuvre de la loi de 2021 sur la conservation et la protection des nappes phréatiques pourrait s'accompagner d'un examen détaillé de la gouvernance de l'eau, qui permettrait de mieux

définir les responsabilités, de désamorcer les conflits et d'assurer une mise en œuvre effective de l'action publique.

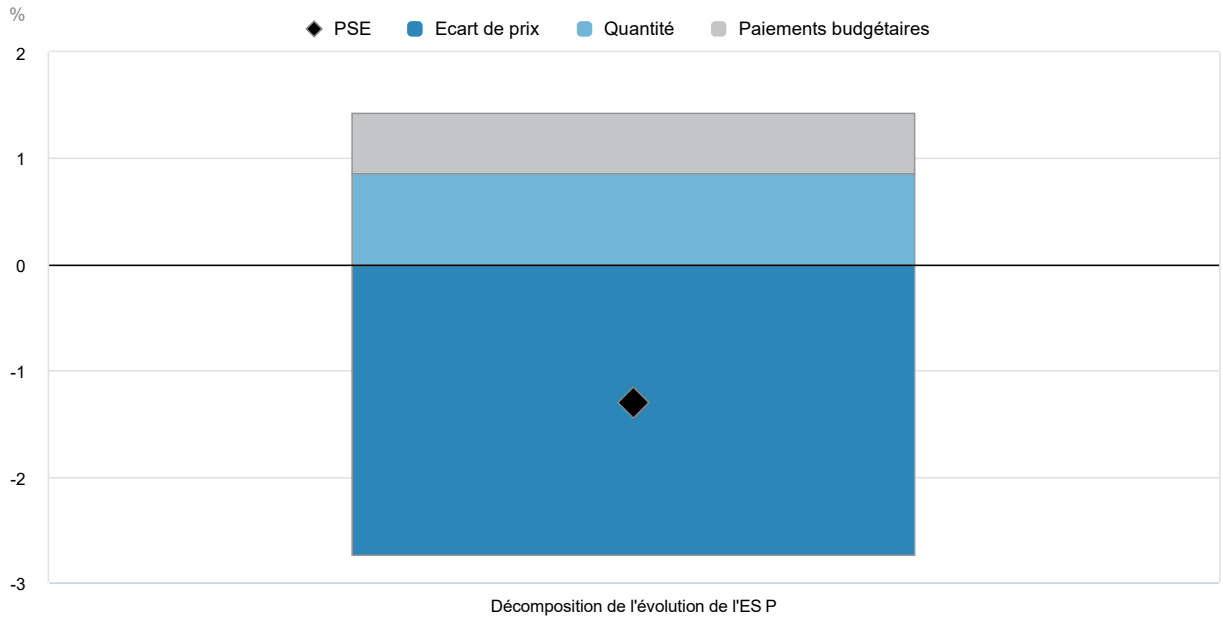
- Les dépenses publiques consacrées aux dépenses d'intérêt général ont augmenté, mais plus lentement que celles allouées au soutien des producteurs individuels, et ne parviennent pas à suivre la croissance du secteur. Cette restructuration des dépenses publiques peut passer par une réduction des subventions aux intrants, telles que celle destinée à l'achat de machines agricoles, et en s'assurant que les paiements directs n'aident que de manière transitoire les exploitants à s'adapter à un nouvel environnement de marché. Accroître l'investissement public dans la recherche-développement peut contribuer à améliorer l'efficacité de l'utilisation des intrants variables et à réduire les dommages causés à l'environnement. Il sera nécessaire d'investir davantage dans les services d'inspection et de contrôle sanitaire pour mettre en œuvre les dispositions révisées de la loi sur la sécurité des aliments, qui prévoit un système de surveillance national des ravageurs et des maladies.
- Au cours de la décennie passée, les réformes des règles de transferts de terres ont contribué à créer de grandes exploitations familiales, des coopératives et des exploitations gérées par des entreprises agro-industrielles. Pour continuer à améliorer la productivité agricole, ces réformes devraient s'accompagner d'une hausse des investissements dans l'éducation et la formation ainsi que d'un meilleur accès aux services financiers.

Graphique 9.1. Chine : Évolution du soutien à l'agriculture



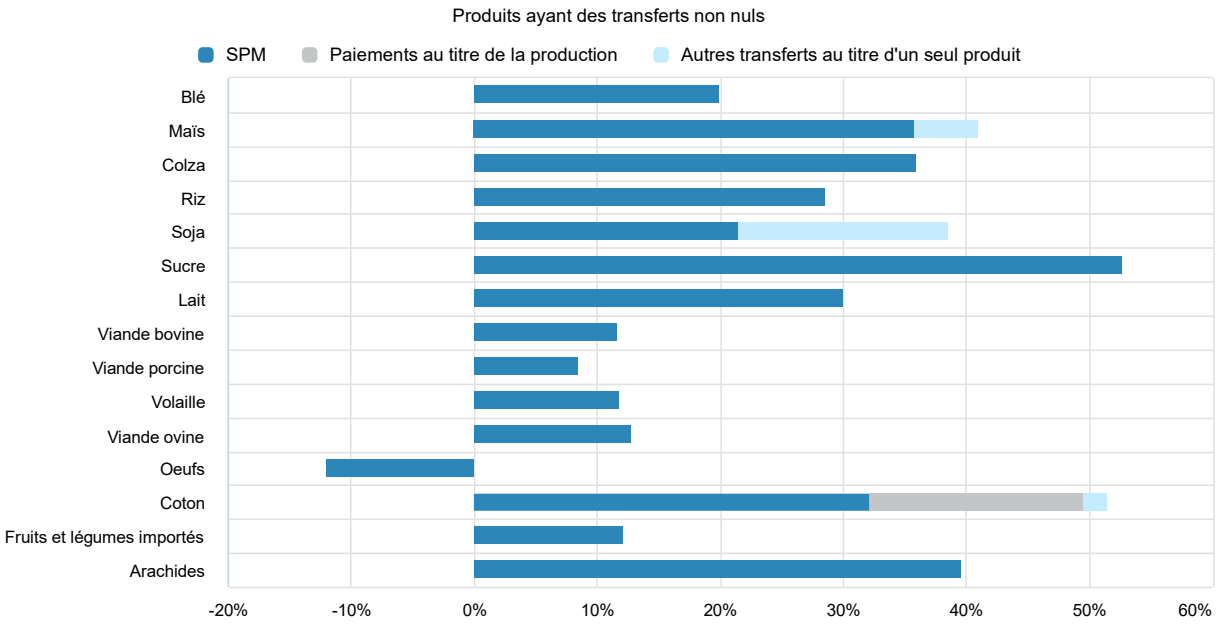
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 9.2. Chine : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 9.3. Chine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 9.1. Chine : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**270 118**	**1 809 299**	**1 622 587**	**1 832 931**	**1 972 378**
***dont :** part des produits SPM (%)*	75.76	81.00	76.96	83.53	82.50
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**281 331**	**1 993 923**	**1 778 446**	**2 042 579**	**2 160 743**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**14 354**	**271 068**	**250 277**	**289 292**	**273 634**
Soutien au titre de la production des produits de base	7 329	201 852	181 496	219 163	204 897
Soutien des prix du marché[1]	7 329	198 421	177 960	215 751	201 551
Soutien positif des prix du marché	11 162	203 783	182 519	222 072	206 757
Soutien négatif des prix du marché	-3 833	-5 362	-4 559	-6 321	-5 206
Paiements au titre de la production	0	3 431	3 536	3 413	3 346
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	5 684	18 643	19 087	18 609	18 232
Utilisation d'intrants variables	1 414	4 302	3 960	4 524	4 422
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	3 026	12 528	13 100	12 363	12 121
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	1 244	1 813	2 027	1 722	1 689
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	533	33 771	32 249	34 875	34 190
Au titre des Recettes / du Revenu	533	1 464	1 681	1 370	1 342
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	32 307	30 568	33 505	32 849
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	370	15 501	15 896	15 456	15 153
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	370	15 501	15 896	15 456	15 153
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	438	1 300	1 550	1 189	1 162
Retrait de ressources à long terme	438	1 300	1 550	1 189	1 162
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**5.18**	**14.40**	**14.77**	**15.17**	**13.38**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.03**	**1.15**	**1.15**	**1.16**	**1.14**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.05**	**1.17**	**1.17**	**1.18**	**1.15**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**11 861**	**33 136**	**35 360**	**32 335**	**31 713**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 347	5 044	6 102	4 538	4 492
Services d'inspection et de contrôle	349	2 378	2 970	2 102	2 061
Développement et entretien des infrastructures	3 424	13 546	12 032	14 445	14 161
Commercialisation et promotion	0	466	548	429	421
Coût du stockage public	6 741	11 703	13 708	10 822	10 579
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**45.03**	**10.92**	**12.38**	**10.05**	**10.39**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-8 512**	**-254 226**	**-240 634**	**-282 820**	**-239 224**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-8 688	-228 755	-202 594	-252 327	-231 344
Autres transferts des consommateurs	-1 119	-49 566	-56 501	-59 849	-32 349
Transferts des contribuables aux consommateurs	128	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	1 167	24 096	18 461	29 356	24 469
ESC en pourcentage (%)	**-3.03**	**-12.74**	**-13.53**	**-13.85**	**-11.07**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.04**	**1.16**	**1.17**	**1.18**	**1.14**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.15**	**1.16**	**1.16**	**1.12**
Estimation du soutien total (EST)	**26 343**	**304 204**	**285 636**	**321 627**	**305 348**
Transferts des consommateurs	9 807	278 321	259 095	312 176	263 693
Transferts des contribuables	17 655	75 449	83 042	69 300	74 003
Recettes budgétaires	-1 119	-49 566	-56 501	-59 849	-32 349
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.97**	**1.81**	**1.95**	**1.81**	**1.69**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**19 014**	**105 783**	**107 676**	**105 877**	**103 797**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.42**	**0.63**	**0.73**	**0.60**	**0.58**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**196**	**189**	**197**	**203**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**8.28**	**6.70**	**6.90**	**6.45**	**6.73**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Chine sont : le blé, le maïs, le riz, le colza, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille, les oeufs, le coton, les pommes, les arachides, les fruits et légumes exportés, et les fruits et légumes importés.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

10 Colombie

Soutien à l'agriculture

En 2020-22, le soutien aux agriculteurs a représenté en moyenne 6.1 % des recettes agricoles brutes en Colombie, un chiffre nettement inférieur à la moyenne OCDE et en baisse de 25 % par rapport au début des années 2000. Au cours des deux dernières années, le soutien aux agriculteurs a connu un fort recul, lié à la suspension temporaire du Système andin de fourchettes de prix (SAFP) pour certains produits agricoles et à la baisse des droits à l'importation pour plusieurs produits essentiels.

Malgré cette baisse, le mécanisme de soutien le plus répandu reste le soutien des prix du marché (SPM), qui a représenté 83.5 % de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) pour la période 2020-22. Pour un certain nombre de produits agricoles, le SPM est déterminé par les mesures aux frontières, notamment les droits de douane, et constitue la seule forme de transferts au titre d'un seul produit (TSP). Les TSP sont particulièrement élevés pour le riz, mais atteignent également des niveaux significatifs pour les œufs, le maïs, le sucre et la viande porcine. En 2020-22, les prix payés au secteur agricole étaient supérieurs de 5 % en moyenne aux prix observés sur les marchés mondiaux.

Les 16.5 % restants de l'ESP pour 2020-22 correspondaient aux transferts budgétaires aux producteurs. Ce type de soutien est principalement accordé au titre de l'utilisation d'intrants. Il comprend des mesures telles que des taux d'intérêt préférentiels pour le crédit, des primes d'assurance agricole subventionnées et des subventions pour l'achat d'intrants, notamment les engrais et les semences. Il existe également des subventions aux services et à la formation de capital fixe sur l'exploitation, notamment pour l'achat de machines et d'équipements.

Les allocations budgétaires accordées aux services d'intérêt général fournis au secteur (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) ont été relativement modestes. Leur part moyenne du montant total de la production agricole s'élevait à 1.1 %, contre 1.5 % en 2000-02, soit moins du tiers de la moyenne OCDE. Le soutien aux services d'intérêt général se concentre sur : la recherche agricole et le transfert de connaissances ; les infrastructures, en particulier d'irrigation ; la restructuration des exploitations (régularisation des titres fonciers et accès aux terres, par exemple). Dans l'ensemble, le soutien total au secteur (estimation du soutien total, EST) représentait 0.6 % du PIB du pays.

Évolutions récentes de l'action publique

Le nouveau gouvernement, entré en fonction en août 2022, a adopté un plan national de développement agricole pour 2022-26, intitulé « Pour une agriculture au service de la vie » (*« Hacia Una Agricultura Para La Vida »*). Ce plan se concentre sur cinq stratégies : 1) une réforme foncière complète ; 2) la lutte contre les inégalités dont sont victimes les peuples autochtones, les personnes noires, les femmes et les jeunes dans ce secteur ; 3) la protection de l'environnement et la durabilité ; 4) l'insertion du marché dans les chaînes de valeur agricoles ; et 5) une approche territoriale tenant compte des caractéristiques sociales, économiques et environnementales des zones rurales. Les politiques en vigueur feront l'objet d'ajustements au cours de l'année 2023.

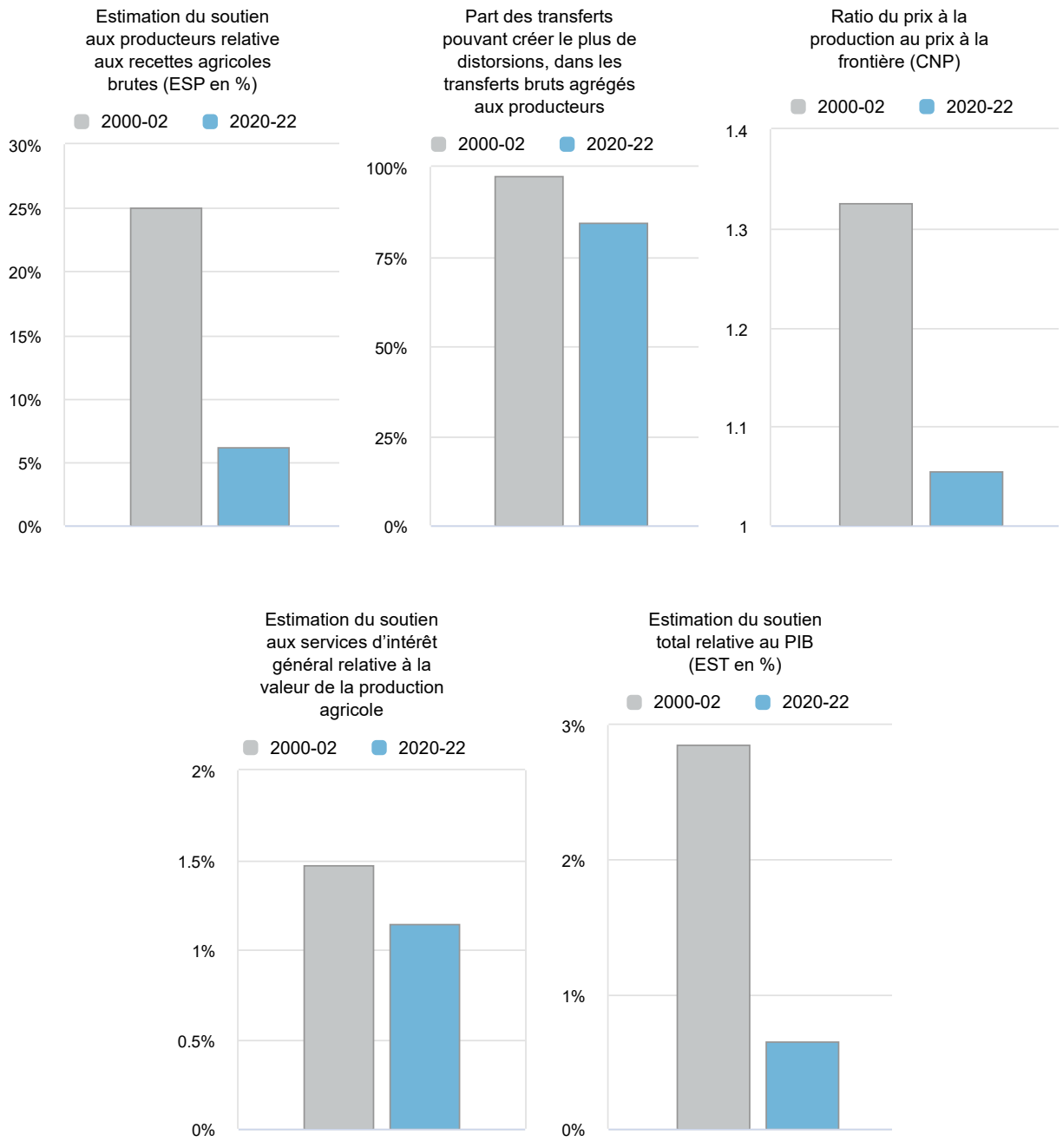
Afin de compenser l'augmentation des prix intérieurs liée à la pandémie de COVID-19 et aggravée par la guerre en Ukraine, la Colombie a ramené à 0 % les droits de douane sur les intrants agricoles et a prolongé jusqu'au mois de décembre 2023 la suspension temporaire du SAFP pour certains produits agricoles ainsi que la baisse de certains droits d'importation, notamment les tarifs fixes pour le riz (80 %), le lait en poudre (98 %), le maïs blanc (40 %), le lactosérum (94 %) et le blé (0 %). La réduction à 0 % des droits d'importation sur 163 produits du panier de base des ménages, décidée en mars 2022, a également été prolongée jusqu'au mois de décembre 2023. En 2022, le Fonds pour l'accès aux intrants agricoles (FAIA) a adopté un nouveau programme permettant le remboursement partiel des dépenses des agriculteurs consacrées à l'achat d'intrants agricoles.

Évaluation et recommandations

- Les efforts de la Colombie en matière d'adaptation au changement climatique se concentrent sur les secours d'urgence, la planification et l'élaboration de stratégies. Toutefois, pour renforcer la résilience du secteur agricole au changement climatique, ces efforts doivent être intensifiés. Le gouvernement doit s'appuyer sur les cadres et les orientations stratégiques existants pour mettre en place des mesures d'adaptation plus ciblées, susceptibles de favoriser la résilience à long terme du secteur.
- Dans le cadre de sa contribution déterminée au niveau national (CDN), la Colombie s'est engagée à réduire, d'ici à 2030, ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 51 % par rapport au scénario de référence et ses émissions de carbone noir de 40 % par rapport aux niveaux de 2014, avec un objectif à long terme de neutralité carbone à l'horizon 2050. Compte tenu de sa forte contribution aux émissions nationales de gaz à effet de serre, le secteur agricole devra parvenir à une baisse significative de ses émissions. Il serait utile d'établir à cette fin des cibles précises et un plan de réduction des émissions. En outre, le gouvernement devrait promouvoir l'adoption de systèmes de production à faibles émissions.
- De manière générale, l'élaboration des politiques devrait tenir compte de façon plus systématique des défis que représentent les performances environnementales du secteur, notamment sur le plan de la biodiversité, de la gestion des ressources en eau et de la déforestation. Il s'agit également de réfléchir aux conséquences environnementales des instruments de politique agricole et à la fourniture de biens et de services publics. La question de l'agriculture durable est d'autant plus importante que la Colombie fait partie des pays présentant la plus grande biodiversité au monde. En outre, même si des efforts de focalisation et de ciblage territorial ont été déployés, le gouvernement pourrait faire appel à des dispositifs de gestion foncière tels que le zonage pour déterminer quels produits cultiver en fonction des sols, des ressources en eau et des conditions agroclimatiques. Il s'agirait d'une contribution essentielle aux travaux actuellement menés en vue d'une réforme foncière.
- Alors que son secteur agricole continue de faire face à des difficultés structurelles, la Colombie pourrait accroître le soutien aux services d'intérêt général essentiels pour remédier à ces difficultés. L'investissement public devrait se concentrer sur des domaines stratégiques susceptibles d'améliorer la productivité et la compétitivité, ainsi que de garantir le développement durable du secteur. Ces domaines comprennent : les droits fonciers et l'amélioration des infrastructures hydrauliques destinées à l'irrigation ; les infrastructures de transport ; les infrastructures numériques ainsi que les capacités de recherche-développement et d'innovation du secteur ; les services de protection et de contrôle phytosanitaires et zoosanitaires ; la promotion d'une utilisation durable des ressources naturelles ; ainsi que l'instauration d'un système national et fonctionnel de vulgarisation, de formation et d'assistance technique favorisant l'adoption de technologies et la formation de coopératives agricoles.

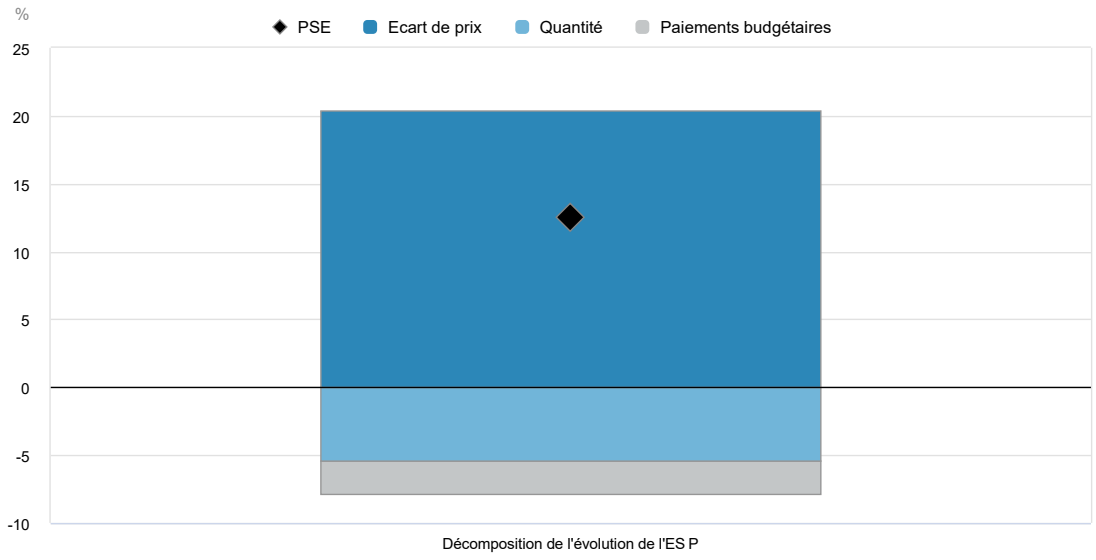
- La signature de l'accord de paix a permis à la Colombie d'améliorer son offre de biens publics ruraux. Néanmoins, les réponses à court terme apportées aux problèmes que rencontrent les agriculteurs (principalement sous forme de subventions à l'utilisation d'intrants) mobilisent des ressources rares, au détriment de la mise en place d'un environnement favorisant la croissance durable du secteur. Une croissance agricole plus durable et plus inclusive est possible, à condition de réorienter davantage le soutien apporté au secteur des subventions aux intrants vers les services d'intérêt général.
- Les efforts de réforme foncière doivent aller de pair avec une plus large fourniture de biens publics. Dans un pays où plus de 50 % de la propriété foncière est informelle, l'instauration d'un cadre d'action inclusif pour l'accès aux terres permettrait de favoriser le développement rural et sectoriel. Il conviendrait de hâter la mise en œuvre de la politique de déploiement d'un cadastre polyvalent. L'actualisation du système cadastral et l'accélération de l'enregistrement des droits fonciers sont essentielles pour le secteur. Ces droits participent à la croissance à long terme du secteur agricole, car ils stimulent l'investissement privé et contribuent à promouvoir le développement des zones rurales.
- Les pouvoirs publics devraient évaluer les répercussions des instruments d'action et des programmes de soutien à l'agriculture. Les programmes actuels ont une portée très large et sont mis en œuvre grâce à un ensemble d'instruments dont les effets combinés ne sont pas clairement établis. Un réexamen pourrait être mené afin de redéfinir et de réorganiser ces instruments à la lumière de données factuelles sur les coûts et les bénéfices des mesures individuelles et des trains de mesures. Ce processus de révision pourrait également tenir compte des résultats obtenus en matière sociale, d'équité et d'environnement.

Graphique 10.1. Colombie : Évolution du soutien à l'agriculture



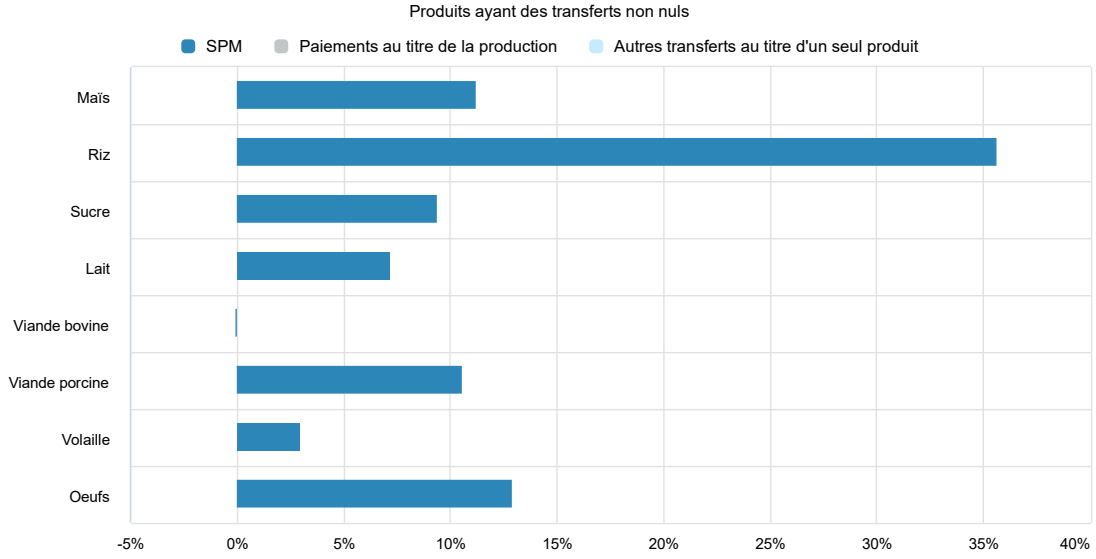
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 10.2. Colombie : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 10.3. Colombie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 10.1. Colombie : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**10 565**	**27 356**	**27 434**	**27 149**	**27 487**
dont : *part des produits SPM (%)*	80.75	79.61	66.47	80.90	91.45
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 938**	**22 388**	**22 047**	**21 956**	**23 159**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 630**	**1 719**	**2 666**	**1 253**	**1 239**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 544	1 432	2 420	911	967
Soutien des prix du marché[1]	2 544	1 432	2 420	911	967
Soutien positif des prix du marché	2 550	1 438	2 422	914	977
Soutien négatif des prix du marché	-6	-5	-2	-3	-11
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	86	287	246	342	273
Utilisation d'intrants variables	53	175	151	199	177
avec contraintes sur les intrants	36	152	132	163	161
Formation de capital fixe	16	50	46	68	36
avec contraintes sur les intrants	3	24	24	30	19
Services utilisés sur l'exploitation	17	62	50	75	60
avec contraintes sur les intrants	5	40	31	45	44
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**24.96**	**6.13**	**9.63**	**4.56**	**4.47**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.32**	**1.05**	**1.10**	**1.04**	**1.04**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.33**	**1.07**	**1.11**	**1.05**	**1.05**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**154**	**320**	**307**	**512**	**141**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	49	133	105	270	24
Services d'inspection et de contrôle	9	28	33	33	19
Développement et entretien des infrastructures	95	141	151	187	86
Commercialisation et promotion	0	17	18	21	11
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	1	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**5.51**	**15.55**	**10.33**	**29.01**	**10.19**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 318**	**-1 871**	**-3 322**	**-1 155**	**-1 137**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 087	-1 422	-2 437	-918	-910
Autres transferts des consommateurs	-248	-461	-902	-244	-236
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	16	11	18	7	9
ESC en pourcentage (%)	**-29.49**	**-8.17**	**-15.07**	**-5.26**	**-4.91**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.42**	**1.09**	**1.18**	**1.06**	**1.05**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.42**	**1.09**	**1.18**	**1.06**	**1.05**
Estimation du soutien total (EST)	**2 784**	**2 039**	**2 973**	**1 765**	**1 380**
Transferts des consommateurs	2 335	1 883	3 339	1 162	1 146
Transferts des contribuables	697	618	536	847	470
Recettes budgétaires	-248	-461	-902	-244	-236
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.85**	**0.65**	**1.10**	**0.56**	**0.41**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**240**	**607**	**553**	**854**	**414**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.25**	**0.19**	**0.20**	**0.27**	**0.12**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**274**	**251**	**267**	**304**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**2 297.17**	**3 899.51**	**3 695.61**	**3 744.32**	**4 258.61**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Colombie sont : le maïs, le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les bananes, les plantains, le café, l'huile de palme et les fleurs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

11 Costa Rica

Soutien à l'agriculture

Au Costa Rica, l'estimation du soutien aux producteurs agricoles s'élevait à 4 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, chiffre bien inférieur à la moyenne OCDE et en baisse par rapport aux 8 % de 2000-02. Le soutien à l'agriculture est presque entièrement (89 %) assuré par le soutien des prix du marché (SPM), l'une des formes de soutien susceptibles de générer le plus de distorsions de la production et des échanges, et se traduit par des mesures aux frontières (droits de douane) et des mesures internes (prix intérieurs minimums). Les produits ciblés incluent le riz, la viande porcine, la viande de volaille et le sucre. Du fait de la protection aux frontières et de l'intervention sur les prix, les prix à la production ont été, en moyenne, de 4 % supérieurs aux cours mondiaux en 2020-22. Le reste du soutien aux producteurs (qui représente 0.4 % des recettes agricoles brutes) passe notamment par l'accord de crédits à taux préférentiels, des subventions aux intrants pour l'achat d'équipements et de machines agricoles, des paiements pour services environnementaux ainsi qu'un soutien à la production biologique.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général indique qu'il s'est établi à 1.3 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, ce qui traduit une légère hausse par rapport à 2000-02. Cependant, ce taux demeure bien inférieur à la moyenne OCDE. En 2020-22, le Costa Rica a principalement réparti ses dépenses de soutien aux services d'intérêt général entre le système de connaissances et d'innovation agricoles (en particulier les services de vulgarisation) ; les activités d'inspection et de contrôle ; ainsi que le développement et l'entretien des infrastructures d'irrigation et des routes de campagne. L'estimation du soutien total au secteur agricole indique qu'il a atteint 0.4 % du produit intérieur brut en 2020-22, ce qui représente une baisse significative par rapport à 2000-02 (1.2%).

Évolutions récentes de l'action publique

En 2022, le Costa Rica a entrepris de réformer le système de tarification et les droits sur les importations de riz dans le cadre de la nouvelle stratégie intitulée « Rice Path », qui vise à stimuler la concurrence sur le marché du riz et à améliorer la qualité de la production locale. Au titre de cette stratégie, le gouvernement a d'abord démantelé le système de prix de référence et réduit les droits de la nation la plus favorisée sur les importations de riz blanc et cultivé en rizière, qui sont respectivement passés de 35 % à 5 % et 4,5 %. La stratégie « Rice Path » inclut des mesures de promotion de la recherche et des transferts de technologies, et prévoit l'organisation de formations, notamment sur la bonne gestion des cultures, l'utilisation durable des ressources naturelles ainsi que les méthodes d'emploi plus efficace d'une quantité réduite de produits agrochimiques. Les producteurs appelés à modifier leurs activités se verront également proposer une assistance et des formations techniques.

En janvier 2023, les pouvoirs publics ont lancé une politique pour le secteur agricole à l'horizon 2023-32, dont l'objectif est d'améliorer la compétitivité du secteur ; de favoriser l'apport d'une valeur ajoutée ; de créer des emplois ; et d'améliorer les conditions de vie de la population grâce à des mesures de renforcement de la productivité, de la viabilité, de la résilience et de l'adaptation au changement climatique.

La politique prévoit que les nombreuses institutions responsables du secteur agricole se modernisent, renforcement leur coordination et améliorent la qualité de leurs services.

En mars 2023, le Costa Rica a signé un accord d'échange avec l'Équateur, dont l'entrée en vigueur est planifiée pour 2024. Cet accord devrait consolider et améliorer l'accès au marché des exportateurs costariciens, et fournir un cadre juridique de promotion et de renforcement continus des investissements et des alliances stratégiques entre les deux pays. Une fois entré en vigueur, il viendra élargir la gamme d'accords qui régissent les échanges du Costa Rica dans le domaine agroalimentaire.

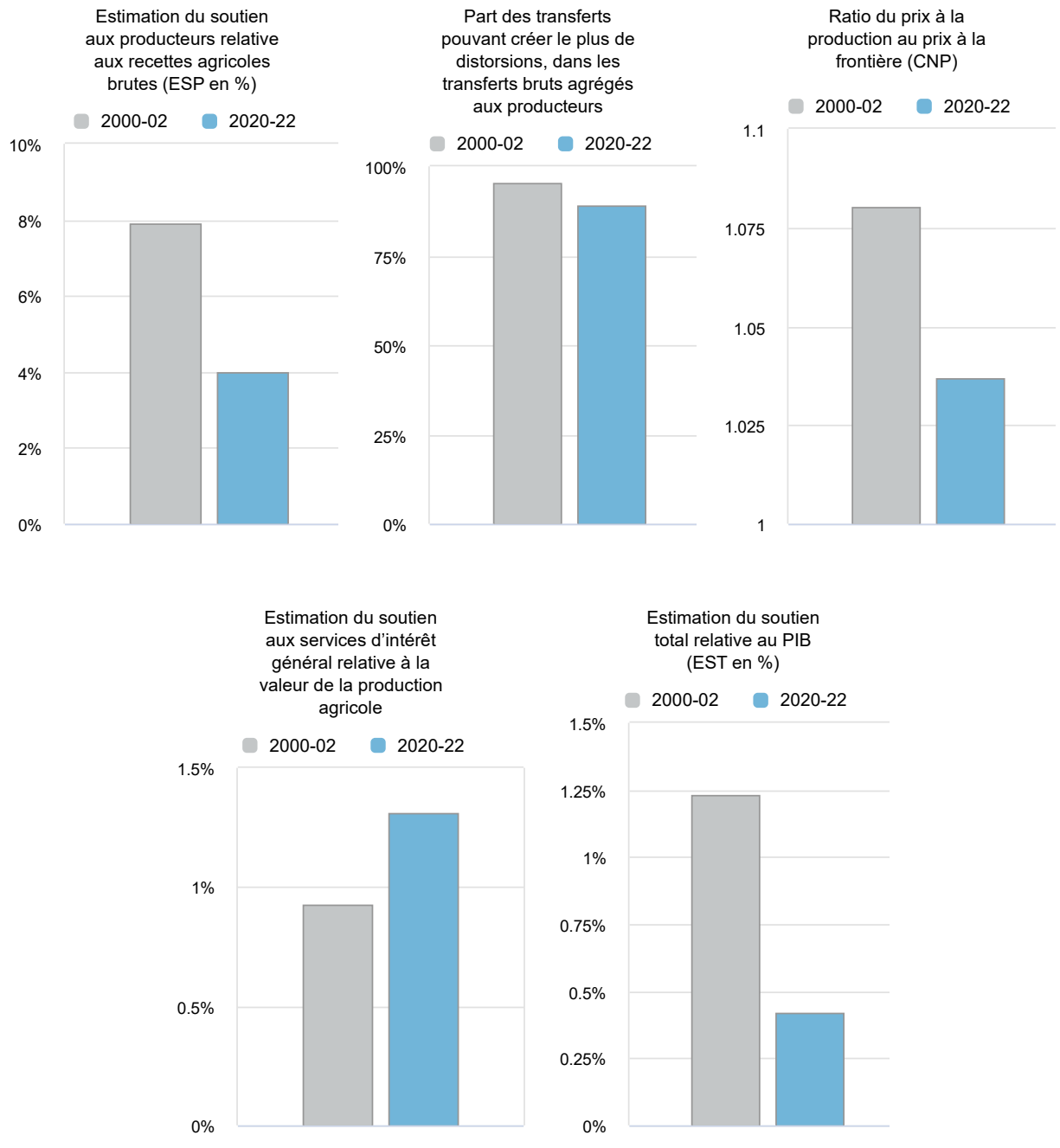
Évaluation et recommandations

- Le plan national d'adaptation au changement climatique pour 2022-26 marque un pas vers l'adoption d'une vision à plus long terme pour agir conformément aux objectifs climatiques et améliorer la coordination interinstitutions, comme recommandé par l'OCDE (2017[1]). Si de nombreuses mesures y sont incluses pour améliorer l'adaptation du secteur agricole, la plupart d'entre elles dépendent de l'obtention de financements extérieurs. L'incertitude qui en découle pourrait nuire à la mise en œuvre de nouvelles initiatives ou à la continuité des programmes existants. Le gouvernement devrait élaborer un plan d'urgence au cas où il serait impossible d'accéder à des financements extérieurs en temps voulu.
- La nouvelle politique agricole pour 2023-32 établit un cadre général concernant l'adaptation du secteur au changement climatique. Une description plus détaillée des mesures concrètes que le gouvernement prévoit de mettre en œuvre sera nécessaire pour en évaluer l'impact potentiel. Elle fournit cependant l'occasion au Costa Rica de mieux coordonner ses politiques agricole et climatique, et d'appliquer les recommandations de l'OCDE, notamment celles de relier les programmes facultatifs et de paiements directs à l'adaptation, d'intégrer cette dernière aux programmes d'assistance technique et aux services de vulgarisation, ainsi que de mener des activités de suivi et d'évaluation systématiques des efforts d'adaptation.
- Malgré le fait qu'une assez grande partie des émissions de gaz à effet de serre (GES) soient d'origine agricole, le Costa Rica n'a fixé aucun objectif d'atténuation propre au secteur. La prise de mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN) a permis de réduire les émissions de GES issues de la production de café et de l'élevage. Le gouvernement prévoit d'élaborer des MAAN applicables à d'autres secteurs (notamment pour la production de riz et de bananes), mais leur mise en œuvre dépendra de la disponibilité de financements extérieurs. Mettre en œuvre des MAAN supplémentaires dans le secteur agricole pourrait atténuer les émissions de GES et favoriser l'adoption de bonnes pratiques dans les principaux domaines de production.
- Les réformes récentes des cours de référence et des droits sur les importations de riz – menées conformément aux recommandations de l'OCDE – contribueront largement à rendre cet aliment de base plus abordable. Pour encourager le passage à une agriculture plus durable et résiliente ainsi que protéger les moyens de subsistance des agriculteurs, le gouvernement devrait veiller à la bonne mise en œuvre de l'ensemble des mesures prévues au titre de la stratégie « Rice Path ». Il s'agira notamment de fournir une assistance technique aux agriculteurs qui produisent du riz à petite et moyenne échelle, d'aider les petits exploitants qui souhaitent cesser de produire du riz, et de prendre des mesures d'utilisation plus efficace de l'eau et de réduction du recours aux produits agrochimiques.
- Outre les mesures concernant le riz, le soutien aux producteurs continue de prendre principalement la forme de transferts de prix (mesurés en fonction du SPM). Par exemple, plusieurs produits agroalimentaires font l'objet de droits sur les importations plus élevés que la moyenne. Le Costa Rica devrait continuer à réduire les transferts susceptibles de créer des distorsions de prix

sur le marché intérieur et de fausser les échanges, de limiter la concurrence, la productivité et la compétitivité, et de nuire à l'environnement.

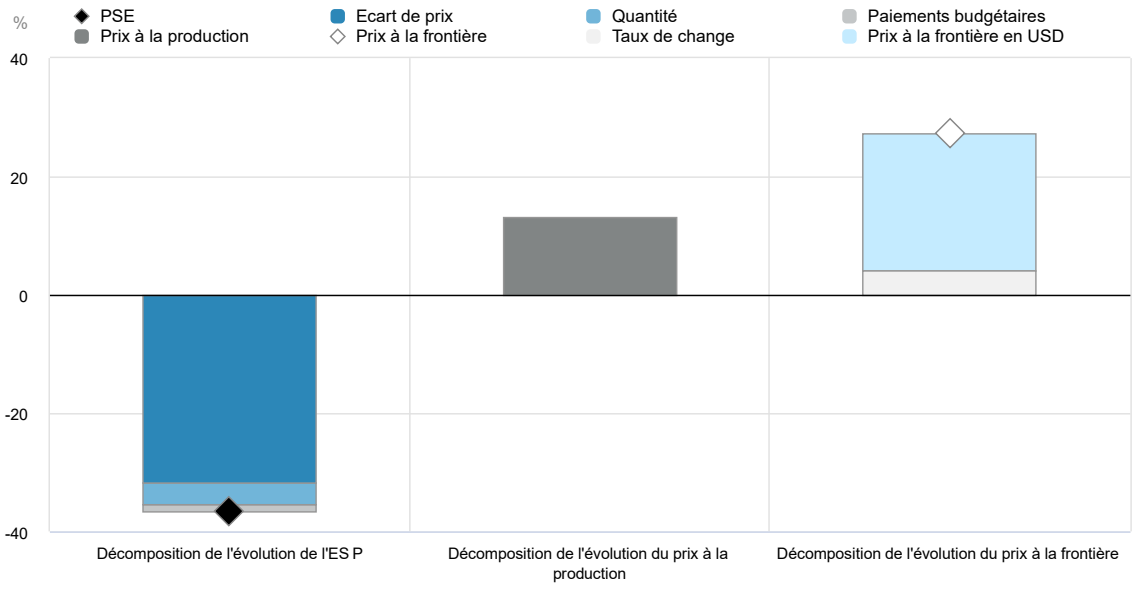
- Le soutien aux services d'intérêt général a augmenté au cours des deux dernières décennies, notamment grâce aux investissements dans le système d'innovation agricole. Cependant, ce soutien reste inférieur à la moyenne OCDE une fois rapporté à la valeur de la production agricole. Le faible niveau des dépenses, le manque de cohérence des objectifs de recherche et le partage limité d'informations avec les services de vulgarisation constituent un frein à l'innovation. Davantage d'investissements dans l'innovation et le transfert de connaissances pourraient créer des conditions favorables à l'augmentation de la productivité et libérer le potentiel jusqu'alors inexploité de l'agriculture costaricienne.
- D'après les estimations, la productivité totale des facteurs a baissé de 2 % par an en moyenne au cours de la période 2011-20. Simplifier la structure institutionnelle du secteur pourrait améliorer la mise en œuvre des politiques et contribuer à renforcer la productivité (OCDE, 2023[2]). La nouvelle politique agricole pour 2023-32 fournit l'occasion d'en faire autant. Le Costa Rica devrait également investir pour remédier au déficit d'infrastructure qui entrave la compétitivité du secteur, y compris la mauvaise qualité des routes en milieu rural.

Graphique 11.1. Costa Rica : Évolution du soutien à l'agriculture



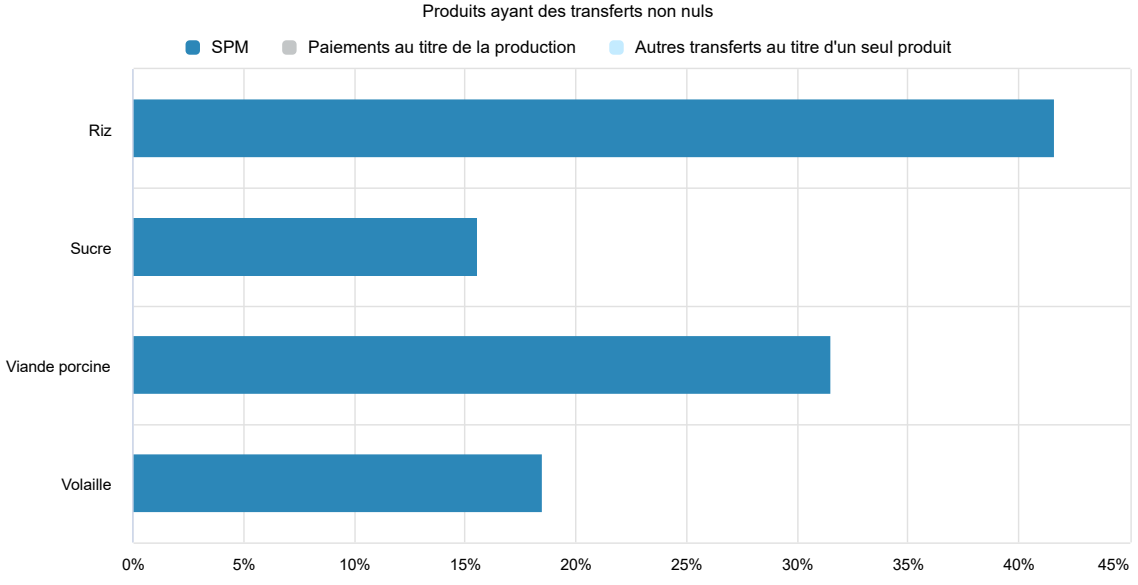
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 11.2. Costa Rica : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 11.3. Costa Rica : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 11.1. Costa Rica : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**2 209**	**5 217**	**5 086**	**5 259**	**5 305**
dont : *part des produits SPM (%)*	79.20	89.28	85.37	89.93	92.54
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 114**	**2 329**	**2 210**	**2 257**	**2 520**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**175**	**212**	**301**	**207**	**127**
Soutien au titre de la production des produits de base	164	189	278	183	106
Soutien des prix du marché[1]	164	189	278	183	106
Soutien positif des prix du marché	164	189	278	183	106
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	10	22	23	23	20
Utilisation d'intrants variables	4	10	11	10	9
avec contraintes sur les intrants	1	10	11	10	9
Formation de capital fixe	1	7	7	7	6
avec contraintes sur les intrants	0	1	1	1	1
Services utilisés sur l'exploitation	5	5	6	5	5
avec contraintes sur les intrants	3	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	1	1	1	2	1
Retrait de ressources à long terme	0	1	1	2	1
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	1	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.90**	**3.98**	**5.90**	**3.92**	**2.38**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.04**	**1.06**	**1.04**	**1.02**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.09**	**1.04**	**1.06**	**1.04**	**1.02**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**20**	**68**	**65**	**74**	**66**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	10	28	31	27	25
Services d'inspection et de contrôle	3	19	12	23	22
Développement et entretien des infrastructures	7	20	20	23	18
Commercialisation et promotion	0	1	1	1	1
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**10.47**	**24.65**	**17.67**	**26.34**	**34.30**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-189**	**-239**	**-334**	**-233**	**-149**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-156	-172	-252	-171	-93
Autres transferts des consommateurs	-34	-67	-83	-62	-57
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-16.93**	**-10.10**	**-15.12**	**-10.30**	**-5.93**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.11**	**1.18**	**1.11**	**1.06**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.11**	**1.18**	**1.11**	**1.06**
Estimation du soutien total (EST)	**195**	**280**	**366**	**281**	**193**
Transferts des consommateurs	189	239	334	233	149
Transferts des contribuables	40	108	114	110	100
Recettes budgétaires	-34	-67	-83	-62	-57
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.23**	**0.42**	**0.59**	**0.44**	**0.28**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**32**	**91**	**88**	**98**	**87**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.20**	**0.14**	**0.14**	**0.15**	**0.12**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**368**	**354**	**361**	**389**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**331.77**	**616.93**	**584.68**	**621.35**	**644.77**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Costa Rica sont : le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les bananes, le café, l'huile de palme et les ananas.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Références

OCDE (2023), *Études économiques de l'OCDE : Costa Rica 2023 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/36c4db42-fr. [2]

OCDE (2017), *Agricultural Policies in Costa Rica*, Revues de l'OCDE sur l'alimentation et l'agriculture, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264269125-en. [1]

12 Union européenne

Soutien à l'agriculture

Les réformes menées par l'Union européenne (UE)[1] dans les années 1990 et au début des années 2000 ont entraîné une baisse significative du soutien à l'agriculture, avec des mesures moins susceptibles de fausser la production et les échanges. Depuis 2010, le soutien de l'UE aux producteurs représente une part stable des recettes agricoles brutes : 16 % en 2020-22, proche de la moyenne OCDE.

Bien que plusieurs secteurs continuent de bénéficier de mesures de protection commerciale (notamment à travers des licences d'importation et d'exportation, des contingents tarifaires et des clauses de sauvegarde spéciale), les transferts susceptibles de fausser le marché ont nettement reculé au cours des vingt dernières années. En 2020-22, le soutien des prix du marché (SPM) représentait 16 % du soutien aux producteurs, loin des 46 % de 2000-02.

La majeure partie du soutien aux producteurs est de nature budgétaire, principalement sous la forme de paiements directs découplés. En moyenne, près de la moitié du soutien budgétaire accordé en 2020-22 était fondée sur les droits antérieurs, environ 29 % sur le niveau effectif des superficies cultivées ou sur le nombre d'animaux en élevage, et 20 % sur l'utilisation d'intrants. De plus, 61 % des paiements aux producteurs étaient subordonnés au respect d'obligations environnementales, et 12 % ont été versés au titre de la participation volontaire à des dispositifs agroenvironnementaux dépassant les exigences obligatoires.

En 2020-22, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) dans le secteur équivalaient en moyenne à 12.9 % du soutien total, ou 2.8 % de la valeur de la production agricole, un chiffre en baisse par rapport à 2000-02 et inférieur à la moyenne OCDE. Au cours des vingt dernières années, les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles ont augmenté et leur part dans l'ESSG est passée de 42 % en 2000-02 à 52 % en 2020-22. Leur valeur en pourcentage de celle de la production s'est maintenue à 1.5 %, ce qui est supérieur à la moyenne de l'OCDE. La part des dépenses de commercialisation et promotion a également augmenté, contrairement à celle du soutien au développement et à l'entretien des infrastructures et du stockage public, qui a diminué au cours de la même période.

Le soutien total au secteur a diminué en pourcentage durant les deux dernières décennies. En 2020-22, il était estimé à 0.6 % du produit intérieur brut (PIB), contre 1 % en 2000-02.

Évolutions récentes de l'action publique

La Politique agricole commune (PAC) 2023-27 est entrée en vigueur au mois de janvier 2023. La nouvelle PAC s'accompagne d'un nouveau modèle de mise en œuvre qui offre aux États membres davantage de souplesse que les précédentes réformes de la PAC. La PAC 2023-27 s'articule autour de dix objectifs spécifiques, qui servent de base aux États membres de l'UE pour élaborer leurs Plans stratégiques nationaux (PSN PAC). En 2022, le processus d'approbation des PSN PAC a concentré l'essentiel de l'action publique dans le secteur agricole. Après une série de consultations bilatérales entre la Commission

européenne et chacun des États membres, les 28 PSN PAC[2] ont été examinés et officiellement approuvés entre août et décembre 2022. Dans son PSN PAC, chaque pays propose des interventions correspondant aux deux piliers de la PAC et s'engage à consacrer 32 % des fonds publics reçus (soit près de 98 milliards EUR ou 103 milliards USD au total) à l'obtention de retombées environnementales positives dans les domaines du climat, de l'eau, des sols, de l'air, de la biodiversité et du bien-être des animaux.

En 2022, les politiques de l'UE visaient également à atténuer les effets de l'augmentation des prix alimentaires et du coût des intrants pour les agriculteurs et les consommateurs, qui était amplifiée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Ainsi, l'UE a pris une série d'initiatives, notamment des mesures d'assouplissement de la PAC, des mesures de marché exceptionnelles, des mesures de soutien direct et la mise en place de deux cadres temporaires successifs relatifs aux aides d'État. En outre, chaque État membre de l'UE a adopté ses propres mesures, notamment sous la forme d'avantages fiscaux, d'aide à l'investissement et d'allocations versées aux consommateurs et aux ménages d'agriculteurs, en vue d'aider ces derniers ainsi que les entreprises agroalimentaires à faire face aux conséquences financières de la crise. Enfin, à la suite de l'expérience récente du COVID-19 et de la guerre en Ukraine, la Commission européenne et les gouvernements nationaux ont adopté un certain nombre de mesures visant à renforcer la résilience générale du secteur agricole et alimentaire face aux crises éventuelles. En outre, dans le cadre de ses initiatives de solidarité avec l'Ukraine, l'UE a adopté des mesures destinées à favoriser les échanges et accueilli une part importante des exportations céréalières ukrainiennes, ce qui a aussi posé quelques problèmes de mise en œuvre dans certains États membres voisins du fait de la hausse du volume des échanges.

Les négociations visant à mettre en place un accord commercial exhaustif et ambitieux avec la Nouvelle-Zélande et un accord d'association modernisé avec le Chili ont abouti en 2022. Il s'agit des deux premiers accords à comporter une section consacrée aux systèmes alimentaires durables.

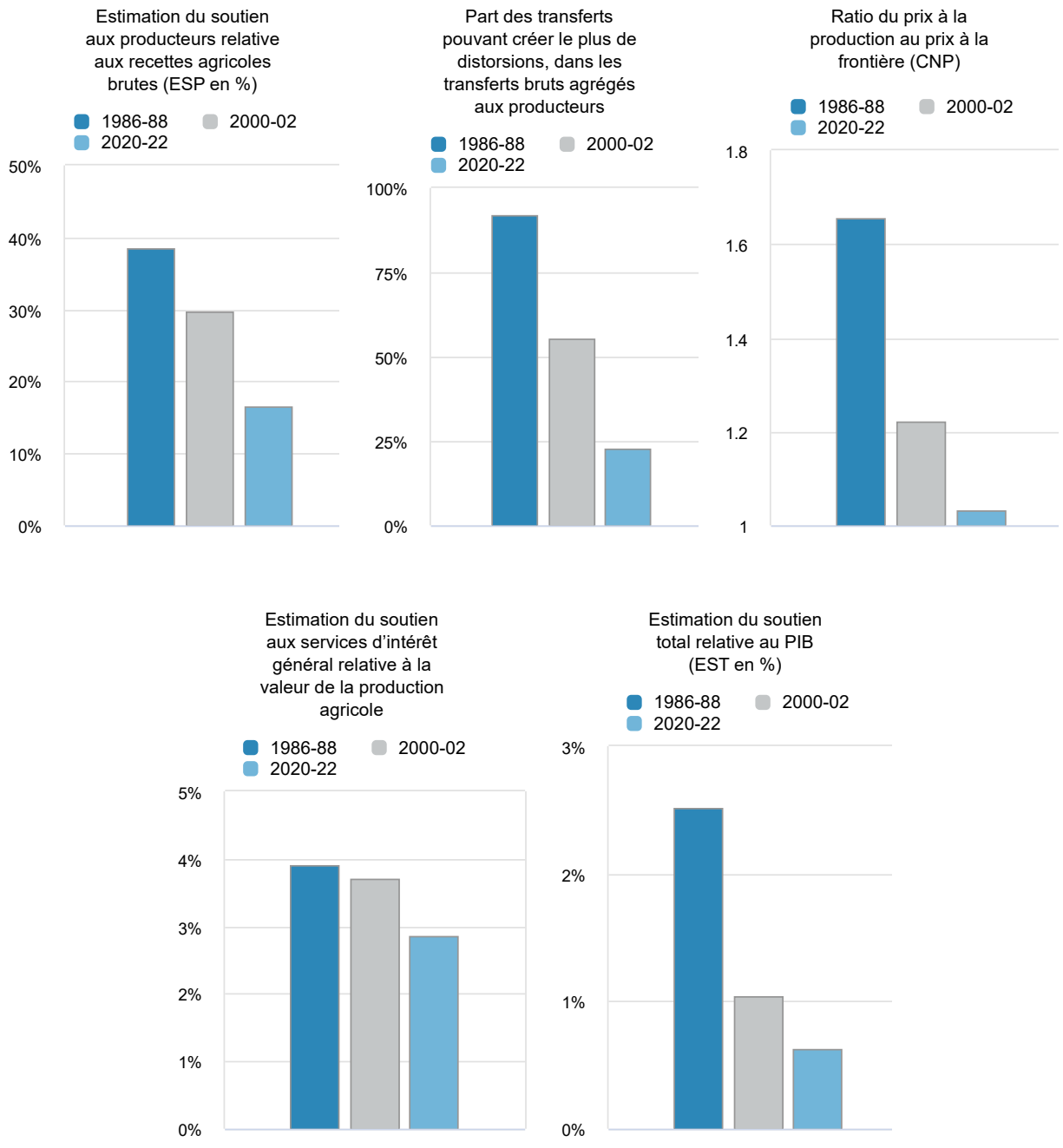
Évaluation et recommandations

- En 2021, l'adoption par l'UE d'une stratégie pour l'adaptation au changement climatique a marqué une étape dans l'amélioration des connaissances relatives aux conséquences du changement climatique et dans l'élaboration de solutions d'adaptation à l'échelle de l'UE. Contrairement au cadre d'action pour l'atténuation, cette stratégie n'impose aucune cible ou exigence d'adaptation aux États membres, ce qui rend difficile le suivi des initiatives. Il convient de chercher d'éventuelles synergies entre les diverses politiques en vigueur au sein de l'UE (comme celles relatives à la gestion des risques d'inondation) et les politiques agricoles. Les mesures d'adaptation prises dans l'UE tendent à profiter directement aux entreprises agricoles (soutien à des systèmes d'irrigation plus économes en eau, par exemple) et mériteraient d'être axées sur la préparation en général et la recherche de bénéfices publics (par exemple, des pratiques de gestion des terres susceptibles de réduire les risques d'inondation).
- Si les mesures de la PAC contiennent peu de références explicites à l'adaptation au changement climatique, plusieurs d'entre elles peuvent contribuer à l'adaptation du secteur agricole. Pour que la PAC réponde plus efficacement aux enjeux de l'adaptation, il conviendrait d'accorder la priorité à des mesures de soutien ciblant le transfert de connaissances et la restauration préventive des écosystèmes, en accord avec les grands défis identifiés dans la stratégie de l'UE pour l'adaptation au changement climatique.
- Des efforts ont été déployés pour améliorer l'équité et mieux répartir les paiements directs entre les producteurs. Toutefois, ces paiements ne ciblent pas les ménages agricoles à faible revenu et ne constituent pas toujours l'outil le plus efficace pour atteindre les objectifs socioéconomiques et de productivité. Les objectifs de soutien des revenus devraient être atteints au moyen de paiements ciblant davantage les ménages agricoles modestes, non seulement dans un souci

d'efficacité accrue, mais aussi afin de libérer davantage de fonds pour financer les paiements facultatifs au titre des services environnementaux et l'investissement dans l'innovation et la résilience.

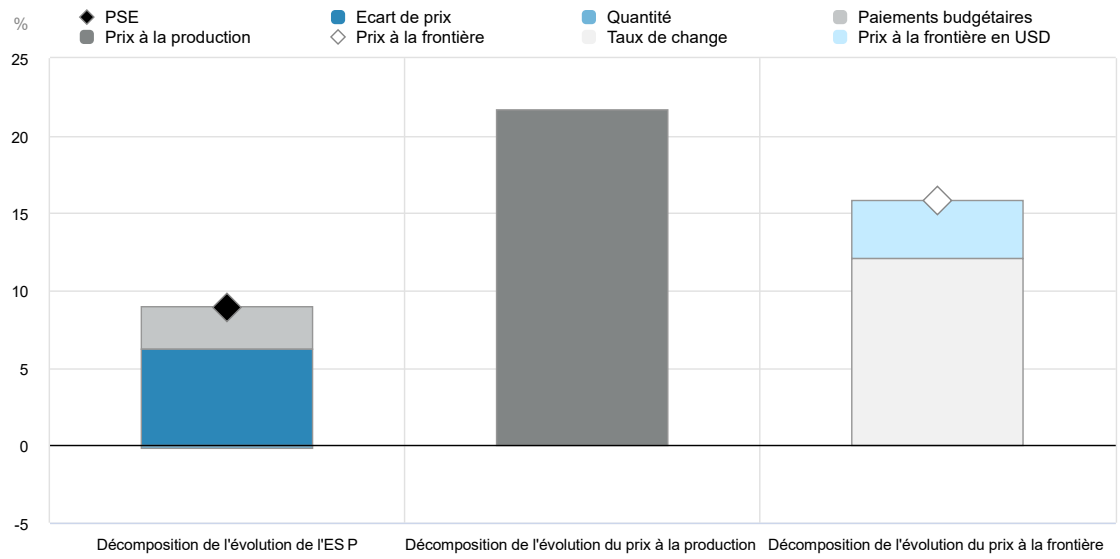
- Afin de garantir l'adoption de pratiques agricoles durables par les agriculteurs de l'UE, les paiements directs sont soumis à un certain nombre de conditions environnementales. Toutefois, certains aspects de leur conception et de leur mise en œuvre, comme les carences dans le suivi et les nombreuses dérogations, limitent l'efficacité des mécanismes qui visent à promouvoir la fourniture de biens publics ou à réduire les externalités environnementales. Des efforts devraient être déployés pour améliorer le ciblage des mesures en faveur de la durabilité environnementale. Pour renforcer l'efficacité des politiques et offrir aux agriculteurs des sources de revenus supplémentaires, les dispositifs fonctionnant sur la base du volontariat devraient être remplacés par des paiements pour services environnementaux pluriannuels et liés aux résultats.
- Malgré d'importants progrès en matière de réformes, les modalités d'aide susceptibles d'entraîner le plus de distorsions constituent encore près du quart du soutien aux producteurs. Bien que prometteuses, les nouvelles approches et priorités de la PAC 2023-27 ne suffiront pas à atteindre les objectifs ambitieux du pacte vert pour l'Europe. Ce dernier nécessite des réformes plus poussées, telles que la suppression progressive des derniers dispositifs de soutien des prix du marché et des paiements présentant un risque important de dégradation de l'environnement et de distorsion des marchés et des échanges.
- La croissance de la productivité agricole reste limitée et l'innovation représente encore une faible part des dépenses de la PAC, bien que certaines évolutions récentes témoignent de l'importance grandissante de l'innovation et de l'échange de connaissances. Parmi les avancées positives, on peut notamment citer la création de nouveaux partenariats européens ayant trait à l'agriculture et aux systèmes alimentaires dans le cadre du programme Horizon Europe, ainsi que l'ajout de sections spécifiquement consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles dans l'ensemble des PSN PAC pour 2023-27. Néanmoins, le secteur profiterait sans doute d'une panoplie de mesures agricoles accordant une plus grande place au soutien à l'innovation, ainsi que d'initiatives d'innovation agricole davantage axées sur la durabilité environnementale.
- L'UE et ses États membres ont agi rapidement pour lutter contre les conséquences économiques négatives de la guerre en Ukraine sur le secteur agroalimentaire européen. Pour l'essentiel, leurs mesures de soutien ont pris la forme de paiements directs aux agriculteurs destinés à amortir le choc, mais ils ont aussi adopté certaines dispositions pour renforcer la résilience à long terme des chaînes d'approvisionnement alimentaire de l'UE. On peut notamment citer la cartographie des risques et des vulnérabilités, entreprise par le mécanisme européen permanent de préparation et de réaction aux crises de sécurité alimentaire (EFSCM), ainsi que le soutien à l'investissement dans les exploitations accordé par les États membres de l'UE pour réduire la dépendance des entreprises agricoles à des intrants tels que l'énergie et les engrais. Alors que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a placé la sécurité alimentaire au premier rang des priorités politiques, l'UE devrait s'assurer que les dérogations aux règles environnementales ne deviennent pas une solution permanente et ne contreviennent pas aux objectifs environnementaux.
- Les crises récentes mettent en lumière la nécessité d'assurer un suivi des chaînes d'approvisionnement et des marchés des États membres, ainsi que de coordonner les initiatives à long terme. Les panoplies de mesures adoptées devraient être équilibrées et tenir compte des objectifs ayant trait au système alimentaire de l'UE dans son ensemble. Elles devraient aller au-delà des mesures d'urgence et inciter les entreprises agroalimentaires à s'adapter et à se transformer pour renforcer leur résilience face aux chocs à venir.

Graphique 12.1. Union européenne : Évolution du soutien à l'agriculture



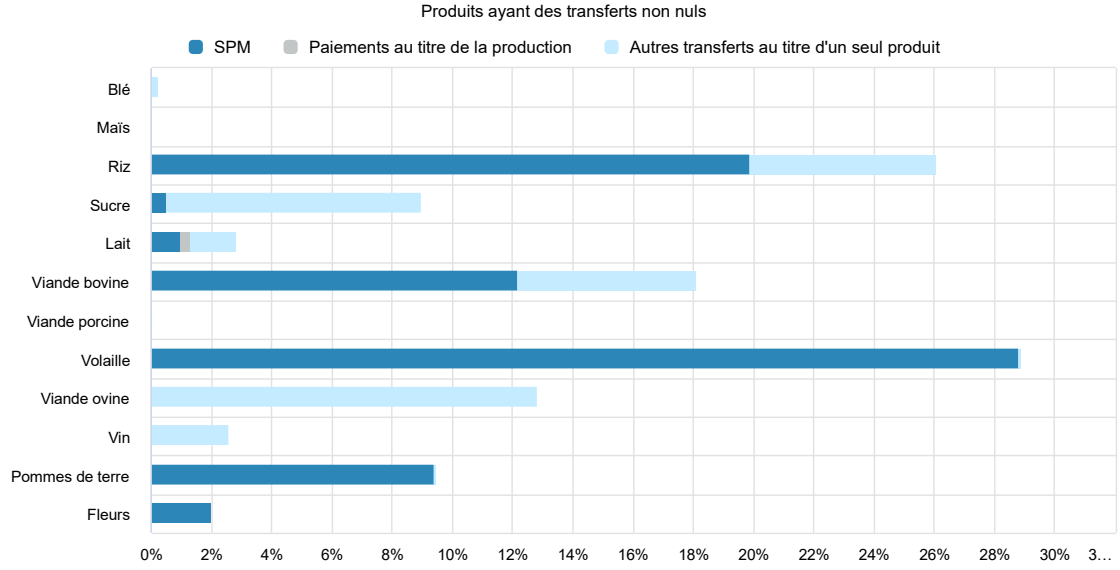
Note : Communauté économique européenne (CEE) à 12 membres pour 1986-88, UE15 pour 2000-02, UE28 pour 2018-19, UE27 et Royaume-Uni pour 2020 et UE27 à partir de 2021.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 12.2. Union européenne : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : UE27. % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 12.3. Union européenne : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Note : UE27.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 12.1. Union européenne : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**233 558**	**225 093**	**482 391**	**452 748**	**481 338**	**513 086**
***dont :** part des produits SPM (%)*	74.95	73.34	73.85	72.98	72.98	75.58
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**212 900**	**226 789**	**477 225**	**445 464**	**464 490**	**521 721**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**95 385**	**79 781**	**92 669**	**97 971**	**91 467**	**88 567**
Soutien au titre de la production des produits de base	86 308	40 997	14 671	16 738	11 815	15 458
Soutien des prix du marché[1]	80 672	37 067	14 405	16 434	11 552	15 230
Soutien positif des prix du marché	81 784	37 067	14 405	16 434	11 552	15 230
Soutien négatif des prix du marché	-1 112	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	5 637	3 930	265	305	263	228
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	5 056	6 833	15 264	15 318	15 581	14 894
Utilisation d'intrants variables	960	3 047	6 353	6 767	6 392	5 901
avec contraintes sur les intrants	0	0	45	38	53	43
Formation de capital fixe	2 986	2 259	6 146	5 833	6 285	6 321
avec contraintes sur les intrants	0	94	121	68	162	135
Services utilisés sur l'exploitation	1 109	1 527	2 765	2 718	2 904	2 671
avec contraintes sur les intrants	90	274	8	10	14	1
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3 587	31 196	22 963	23 490	23 384	22 013
Au titre des Recettes / du Revenu	147	99	1 599	1 403	1 977	1 418
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	3 440	31 097	21 363	22 087	21 407	20 595
avec contraintes sur les intrants	940	13 953	19 165	19 900	19 696	17 900
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	9	7	12	8
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	10	38 312	41 108	39 022	34 807
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	10	38 312	41 108	39 022	34 807
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	478	1 078	1 200	1 040	1 367	1 193
Retrait de ressources à long terme	476	846	303	145	440	324
Production de produits particuliers autres que produits de base	2	176	804	798	827	786
Autres critères non liés à des produits de base	0	57	93	97	99	83
Paiements divers	-43	-334	250	271	286	194
ESP en pourcentage (%)	**38.43**	**29.77**	**16.49**	**18.34**	**16.30**	**15.10**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.66**	**1.22**	**1.03**	**1.04**	**1.03**	**1.03**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.62**	**1.42**	**1.20**	**1.22**	**1.19**	**1.18**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**9 144**	**8 355**	**13 814**	**14 603**	**14 559**	**12 281**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 814	3 492	7 176	6 791	7 802	6 935
Services d'inspection et de contrôle	194	281	1 251	1 303	1 246	1 202
Développement et entretien des infrastructures	1 331	2 222	2 075	2 082	2 317	1 825
Commercialisation et promotion	1 210	996	3 261	4 368	3 149	2 265
Coût du stockage public	4 571	1 294	32	42	22	33
Divers	24	69	20	16	22	21
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**8.31**	**9.12**	**12.89**	**12.91**	**13.68**	**12.14**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-69 408**	**-33 000**	**-13 633**	**-14 519**	**-11 271**	**-15 109**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-80 268	-36 084	-13 624	-14 886	-11 112	-14 876
Autres transferts des consommateurs	-1 699	-717	-435	-128	-598	-581
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 992	3 537	427	495	438	348
Surcoût de l'alimentation animale	7 567	264	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-33.38**	**-14.75**	**-2.87**	**-3.26**	**-2.43**	**-2.90**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.63**	**1.19**	**1.03**	**1.03**	**1.03**	**1.03**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.50**	**1.17**	**1.03**	**1.03**	**1.02**	**1.03**
Estimation du soutien total (EST)	**109 521**	**91 672**	**106 910**	**113 069**	**106 465**	**101 196**
Transferts des consommateurs	81 967	36 801	14 060	15 014	11 709	15 457
Transferts des contribuables	29 253	55 589	93 285	98 183	95 353	86 320
Recettes budgétaires	-1 699	-717	-435	-128	-598	-581
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.51**	**1.04**	**0.62**	**0.63**	**0.62**	**0.62**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**28 849**	**54 606**	**92 504**	**96 635**	**94 912**	**85 966**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.66**	**0.62**	**0.54**	**0.54**	**0.55**	**0.52**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**152**	**204**	**201**	**207**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**0.91**	**1.09**	**0.89**	**0.88**	**0.85**	**0.95**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Communauté économique européenne (CEE) à 12 membres pour 1986-88; UE15 pour 2000-02; UE27 plus Royaume-Uni pour 2020; et UE27 à partir de 2021.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'UE sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le riz, le colza, le soja, le tournesol, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille, les oeufs, les pommes de terre, les tomates, les plantes et fleurs, et le vin.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Notes

[1] Pour 2020, les estimations comprennent le Royaume-Uni. Bien que le pays soit sorti de l'Union européenne le 31 janvier 2020, les dépenses agricoles britanniques de 2020 ont été encore en grande partie financées par la Commission européenne, et le Royaume-Uni a continué de faire partie du marché commun en 2020.

[2] Chacun des 27 États membres de l'UE possède un PSN PAC, sauf la Belgique où la Région flamande et la Région wallonne ont chacune le leur, d'où le nombre total de 28 plans.

13 Islande

Soutien à l'agriculture

En Islande, la réforme de la politique agricole a été limitée et le soutien demeure l'un des plus élevés des pays de l'OCDE. En 2020-22, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) représentait 50 % des recettes agricoles brutes, un chiffre trois fois plus élevé que la moyenne OCDE. Les mesures de soutien des prix du marché composent 47 % de l'appui aux agriculteurs et prennent principalement la forme de droits de douane, qui maintiennent les prix intérieurs à un niveau relativement élevé par rapport aux cours mondiaux et impliquent un transfert de grande ampleur des consommateurs vers les producteurs agricoles. Les paiements couplés aux facteurs de production complètent le soutien des prix du marché. Les paiements au titre de la production de lait et les paiements – en grande partie découplés – aux producteurs de viande ovine constituent l'essentiel des autres formes de soutien aux producteurs. Environ 70 % du soutien à l'agriculture sont potentiellement à l'origine de fortes distorsions de la production et des échanges.

En moyenne, les prix perçus par les agriculteurs ont baissé au fil du temps, parallèlement au déclin du Coefficient nominal de protection (CNP) des producteurs, mais ils demeurent près de deux fois supérieurs à ceux des marchés mondiaux. Le soutien des prix du marché est particulièrement élevé dans les cas de la volaille et des œufs, pour lesquels il représente 100 % des transferts au titre d'un seul produit (TSP). Les TSP comptent pour 95 % de l'ESP totale.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) équivalent à 4 % du soutien total à l'agriculture (estimation du soutien total, EST), un chiffre bien inférieur à la moyenne OCDE (14 %). Ces dépenses ont diminué, passant de 8 % de la valeur de la production agricole en 1986-88 à 3 % en 2020-22, ce qui s'explique par la hausse de la valeur de la production, qui a augmenté de 18 % pendant que les dépenses baissaient d'environ 56 %. Les services d'inspection et de contrôle représentent 63 % de l'ESSG, le solde étant pour une large part affecté au stockage public. L'EST en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) a fortement baissé, passant de 5 % en 1986-88 à 0.8 % en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

Début 2022, un ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche a été créé, plaçant ainsi la question de l'alimentation au premier plan et mettant l'accent sur le contexte alimentaire en tant que chaîne globale de création de valeur et d'utilisation des ressources. Ses objectifs stratégiques consistent à promouvoir une production alimentaire de haute qualité et une utilisation responsable et durable des ressources foncières et océaniques, ainsi qu'à soutenir l'innovation et le développement des produits.

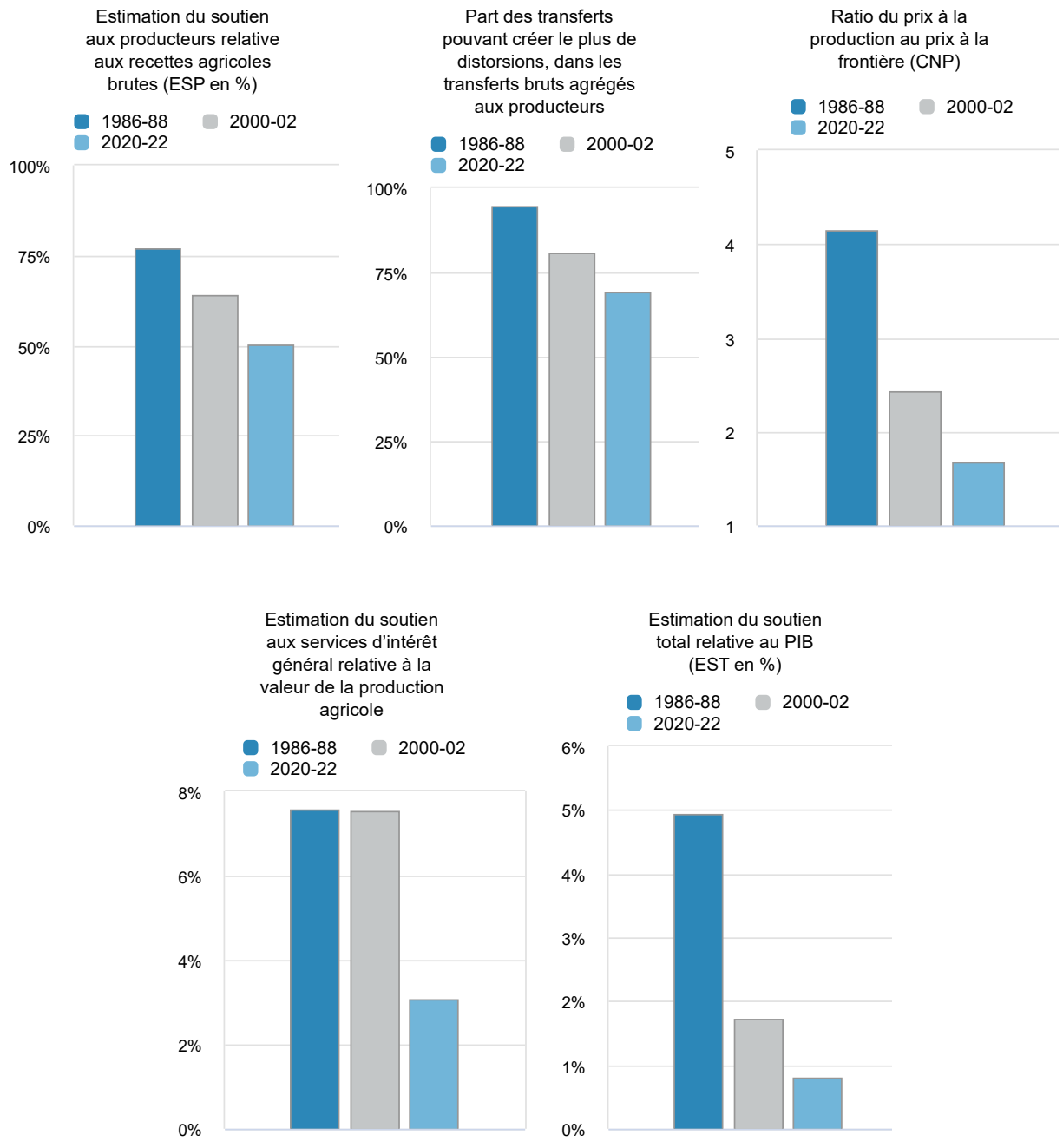
En 2022, les discussions relatives à l'élaboration d'un train de mesures complet couvrant l'agriculture et l'ensemble des industries responsables de la production alimentaire se sont poursuivies et ont abouti à un projet qui sera présenté au Parlement courant 2023, pour une adoption prévue avant la fin de l'année. Une politique agricole spécifique sera également présentée devant le Parlement pour la première fois en 2023 ; jusque-là, les mesures correspondantes figuraient uniquement dans le cadre réglementaire et dans les

accords entre le gouvernement et l'association des agriculteurs. Ses principales composantes sont la sécurité alimentaire, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets, la biodiversité, l'utilisation des terres, l'économie circulaire et durable, la recherche et le développement. Ces mesures devraient être adoptées par le Parlement en 2023 et s'appliquer jusqu'en 2040.

Évaluation et recommandations

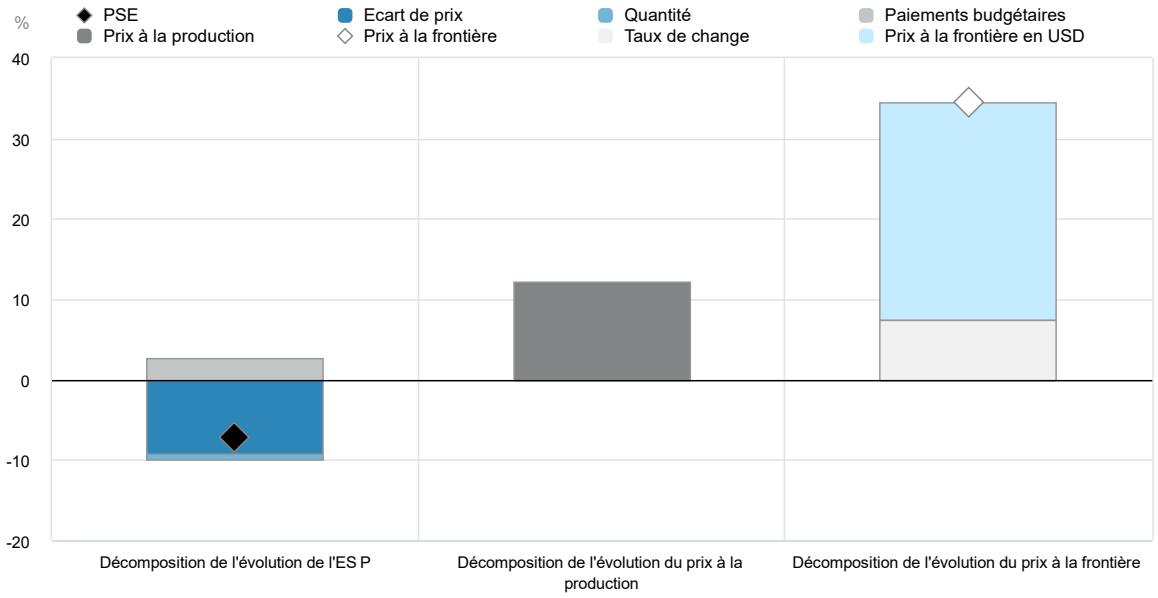
- Le changement climatique a eu des conséquences positives pour les rendements des cultures et des plantes herbagères. Toutefois, le réchauffement entraîne également l'apparition de nouveaux ravageurs et insectes qui risquent de compromettre ces rendements à l'avenir. Le secteur agricole doit jouer un rôle important dans le plan d'action national pour l'adaptation sociale au changement climatique qui sera finalisé d'ici la fin du premier semestre 2023. Néanmoins, aucun train de mesures complet n'a encore été mis en œuvre pour adapter l'agriculture au changement climatique. Il est important de passer des stratégies d'adaptation à la mise en œuvre de mesures et de suivre et évaluer les progrès accomplis. Il importe également que ces mesures favorisent le passage de stratégies de survie et d'adaptation progressive à une adaptation transformatrice des systèmes de production.
- L'agriculture joue un rôle central dans la politique climatique de l'Islande et dans ses efforts pour parvenir à la neutralité carbone, principalement en raison de l'importance du secteur de l'élevage dans le pays. Les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'origine agricole seront importantes pour atteindre l'objectif ambitieux de la neutralité carbone du secteur d'ici à 2040. Cependant, les mesures existantes de soutien à l'agriculture, notamment le soutien des prix du marché et les paiements au titre de la production de produits issus de ruminants, tels que le lait ou la laine, contrecarrent les mesures d'atténuation des émissions de GES de l'agriculture et en amoindrissent l'efficacité.
- Les progrès accomplis en matière de réforme de la politique agricole sont limités et le soutien aux agriculteurs reste bien plus élevé en Islande que dans la plupart des pays de l'OCDE. Étant donné qu'il reste dominé par le soutien des prix du marché et les paiements au titre de la production, le soutien de l'Islande au secteur agricole continue de créer des distorsions au niveau de la production et des échanges, contribuant ainsi à la hausse du prix des produits agricoles et alimentaires et, potentiellement, à l'augmentation des pressions exercées sur l'environnement.
- Le soutien aux producteurs devrait être découplé de la production agricole et prendre des formes moins génératrices de distorsions de la production et des échanges et moins préjudiciables à l'environnement. L'abandon des instruments de soutien couplés à la production au profit de paiements découplés assortis de conditions environnementales et de certaines mesures agroenvironnementales (notamment d'atténuation des GES) favoriserait la réalisation de l'objectif de neutralité carbone de l'agriculture à l'horizon 2040.
- La redéfinition et la réforme des mesures de soutien agricole permettraient également de contribuer aux efforts d'adaptation. La réduction du soutien des prix du marché et des paiements pour certains produits ciblés favoriserait l'adaptation au changement climatique, car les agriculteurs ne seraient plus contraints de produire des produits subventionnés sans tenir compte de l'évolution des conditions climatiques.
- En outre, une réorientation des dépenses budgétaires consacrées au soutien aux producteurs au profit des systèmes d'innovation agricole islandais et des autres services d'intérêt général pourrait donner une impulsion aux innovations propices à un renforcement de la productivité et de la durabilité environnementale du secteur, contribuant ainsi aux efforts d'adaptation et de lutte face au changement climatique.

Graphique 13.1. Islande : Évolution du soutien à l'agriculture



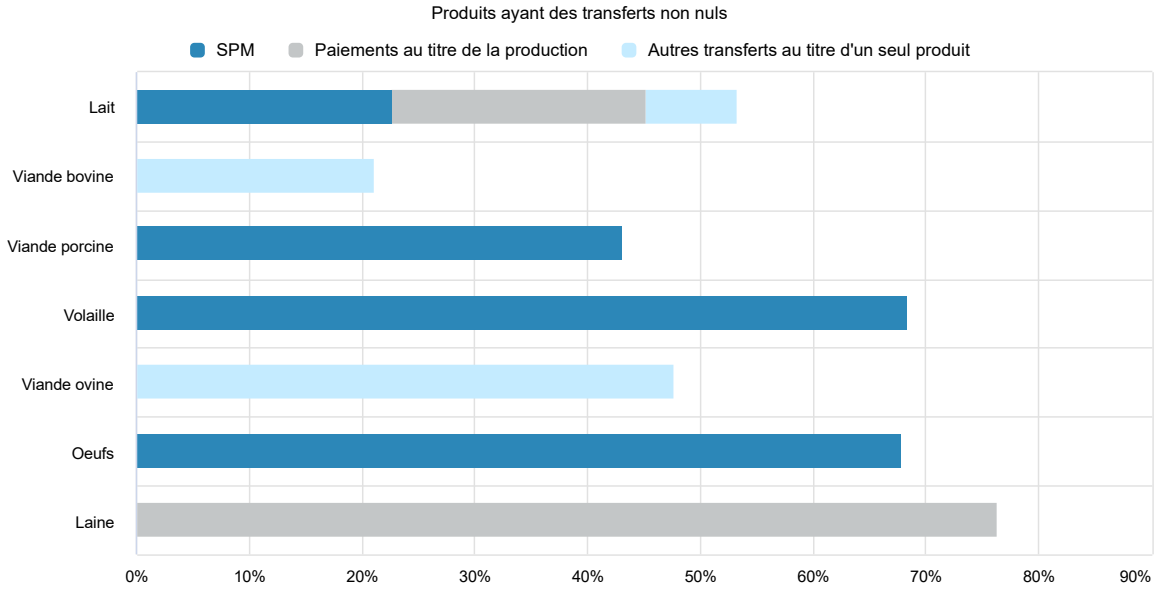
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 13.2. Islande : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 13.3. Islande : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 13.1. Islande : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**236**	**150**	**278**	**256**	**283**	**296**
***dont :** part des produits SPM (%)*	80.32	82.11	85.03	84.12	84.69	86.27
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**205**	**136**	**249**	**224**	**252**	**270**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**193**	**139**	**191**	**198**	**201**	**175**
Soutien au titre de la production des produits de base	180	113	129	132	141	115
Soutien des prix du marché[1]	179	72	89	95	98	73
Soutien positif des prix du marché	179	72	89	95	98	73
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	2	40	41	37	43	42
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	13	4	18	26	14	14
Utilisation d'intrants variables	3	0	3	3	3	3
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	6	2	11	19	7	7
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	2	4	4	4	3
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	-1	-3	12	10	12	12
Au titre des Recettes / du Revenu	-1	-3	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	12	10	12	12
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	20	33	29	34	34
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	1	5	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	1	5	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	1	5	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**77.19**	**63.98**	**50.16**	**55.12**	**52.04**	**43.98**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.16**	**2.44**	**1.68**	**1.82**	**1.76**	**1.52**
CNS aux producteurs (coeff.)	**4.38**	**2.78**	**2.01**	**2.23**	**2.09**	**1.78**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**18**	**11**	**8**	**9**	**8**	**8**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	5	5	1	1	1	1
Services d'inspection et de contrôle	1	2	5	5	5	6
Développement et entretien des infrastructures	2	1	0	0	1	0
Commercialisation et promotion	1	1	0	0	1	1
Coût du stockage public	9	2	2	3	1	1
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.94**	**7.39**	**4.25**	**4.54**	**3.75**	**4.46**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-112**	**-65**	**-82**	**-87**	**-90**	**-69**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-157	-66	-83	-88	-91	-70
Autres transferts des consommateurs	-1	-2	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	46	3	0	0	1	1
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-70.44**	**-48.30**	**-33.14**	**-39.09**	**-35.93**	**-25.76**
CNP des consommateurs (coeff.)	**4.38**	**1.98**	**1.50**	**1.64**	**1.56**	**1.35**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**3.38**	**1.93**	**1.50**	**1.64**	**1.56**	**1.35**
Estimation du soutien total (EST)	**257**	**153**	**200**	**207**	**209**	**184**
Transferts des consommateurs	158	68	83	88	91	70
Transferts des contribuables	100	87	117	120	119	114
Recettes budgétaires	-1	-2	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.94**	**1.72**	**0.81**	**0.96**	**0.82**	**0.68**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**78**	**81**	**112**	**113**	**111**	**110**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.52**	**0.91**	**0.45**	**0.52**	**0.44**	**0.41**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**264**	**656**	**618**	**655**	**695**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**40.94**	**89.37**	**132.54**	**135.38**	**126.95**	**135.27**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Islande sont : le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

14 Inde

Soutien à l'agriculture

En Inde, le soutien net aux producteurs est resté négatif au cours des deux dernières décennies, mais avec d'importantes fluctuations. Les producteurs nationaux ont été implicitement taxés, car les paiements budgétaires dont ils bénéficiaient ne compensaient pas l'abaissement des prix lié à l'ensemble complexe de règles de commercialisation et de mesures commerciales nationales. Presque tous les transferts bruts aux producteurs (qu'ils soient positifs ou négatifs) sont mis en œuvre sous les formes qui risquent le plus de fausser la production et les échanges, et ce de façon constante depuis le début des années 2000, période à partir de laquelle les données relatives au soutien agricole sont disponibles.

En 2020-22, le soutien aux producteurs se composait de dépenses budgétaires équivalentes à 11 % des recettes agricoles brutes, d'un soutien des prix du marché (SPM) positif de +1.8 % des recettes agricoles brutes sur les produits de base bénéficiant d'un soutien, et d'un SPM négatif de -27.5 % des recettes agricoles brutes sur les produits taxés. Au total, on constate donc un soutien net négatif de -15 % des recettes agricoles brutes pour la période 2020-22, dans un contexte de hausse des prix à la frontière pour une grande partie des produits exportés concernés, en particulier le blé, le maïs et le lait. Depuis 2022, des restrictions à l'exportation s'appliquent à diverses variétés de riz, de blé, de sucre et de produits dérivés (par exemple, la farine de blé).

Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) se composent principalement de SPM, mais varient en fonction des produits. En 2020-22, la plupart des produits ont été implicitement taxés, ce qui a entraîné une baisse effective de 50 % des recettes pour des produits tels que la banane ou la mangue. Les produits présentant un TSP positif, qui peut aller de 8 % à 30 % des recettes par produit sur cette même période, sont notamment le sucre, les pois chiches, d'autres légumes secs et la viande de volaille.

Les importantes subventions à l'utilisation d'intrants variables tels que les engrais, l'électricité et l'eau d'irrigation occupent une place prédominante dans les transferts budgétaires aux producteurs. Toutefois, les dotations budgétaires au programme de transferts directs de revenu, PM-KISAN, augmentent depuis la mise en œuvre de celui-ci en 2018 et représentent désormais 7.2 % des dépenses budgétaires.

Les dépenses publiques destinées à financer des services d'intérêt général pour le secteur (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG), principalement en lien avec des investissements dans l'irrigation en dehors des exploitations, représentaient la moitié environ du montant des subventions au titre de l'utilisation d'intrants variables. L'ESSG a augmenté pour s'établir à 4 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, contre 3 % en 2000-02.

Les mesures ayant une incidence sur les prix agricoles constituent un soutien implicite aux consommateurs. Les subventions alimentaires découlant du système de distribution publique ciblée, qui ont connu une hausse considérable pendant la pandémie de COVID-19, ont également réduit le coût des produits pour les consommateurs. Au cours de la période 2020-22, l'estimation du soutien aux consommateurs représentait 44 % des dépenses moyennes pour l'ensemble des produits.

Évolutions récentes de l'action publique

Au mois de juin 2022, dans le cadre de la hausse annuelle des prix minimums de soutien, le gouvernement indien a augmenté ces derniers pour plusieurs cultures estivales telles que le riz et le maïs. De même, en octobre 2022, il a augmenté les prix minimums de soutien pour plusieurs cultures hivernales, notamment le colza, le blé et les lentilles.

Aux mois d'avril et de novembre 2022, en réaction à l'augmentation des prix mondiaux des engrais, le Département des engrais du ministère de l'Agriculture et du Bien-être des agriculteurs (MAFW) a augmenté les subventions aux engrais pour les cultures estivales et hivernales. Il s'agissait notamment de soutenir les engrais produits dans le pays à travers la mise en place de subventions au fret permettant de couvrir le coût du transport des États producteurs vers les autres régions du pays.

Plusieurs programmes axés sur la transformation numérique et les mesures agroenvironnementales ont été lancés en 2022. En avril, l'autorité chargée du développement des exportations de produits agricoles et de produits alimentaires transformés a signé un protocole d'accord avec la société nationale de recherche-développement pour la mise en œuvre de la politique d'exportation agricole (Agri-Export) et le renforcement des chaînes de valeur liées à l'exportation de produits agricoles, à travers le déploiement de technologies susceptibles de promouvoir une agriculture résiliente au changement climatique. En mai, le gouvernement indien a lancé un nouveau dispositif de soutien pour l'utilisation de drones dans le secteur agricole, en particulier à des fins d'évaluation de l'état des récoltes et de pulvérisation d'engrais et de pesticides, ainsi que pour le passage à des registres fonciers numériques.

En 2022, l'Inde a décidé de restreindre pour une durée indéterminée les exportations de plusieurs produits, afin de mettre fin à la fluctuation des prix intérieurs liée à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Parmi les différents produits concernés par des interdictions d'exportation, des droits de douane ou des permis d'exporter, on peut citer le riz, le blé, le sucre et les produits dérivés (par exemple, la farine de blé).

En novembre 2022, le ministère de la Consommation a levé les restrictions jusque-là imposées aux grossistes et aux négociants pour le stockage des huiles et des oléagineux. Cette mesure avait été adoptée en 2021 afin de lutter contre la hausse des prix intérieurs des huiles alimentaires en décourageant la constitution de stocks et en surveillant la consommation.

Évaluation et recommandations

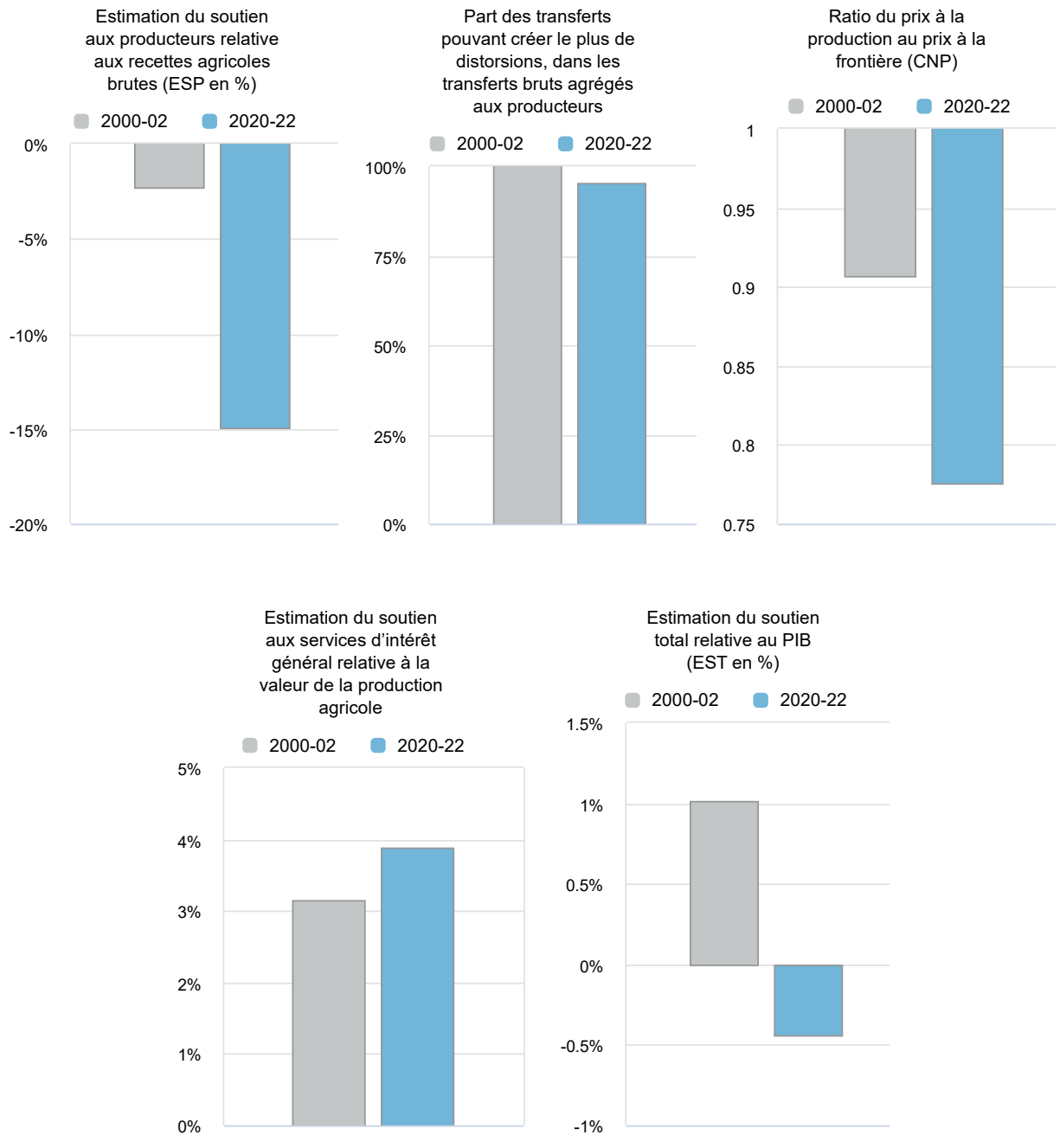
- En Inde, les mesures en faveur de la durabilité environnementale et de la résilience de l'agriculture – en particulier dans l'optique de l'adaptation au changement climatique – ont pris de l'importance. On les trouve principalement dans des programmes axés sur la conservation de l'eau, la modification des pratiques de gestion des cultures, l'investissement dans les technologies de production végétale et le développement de nouveaux cultivars. Ces initiatives constituent des réponses louables à l'augmentation des pressions exercées sur l'environnement et à la multiplication des menaces liées au changement climatique.
- Toutefois, les mesures de soutien à l'agriculture mériteraient d'être davantage en phase avec les initiatives de lutte contre le changement climatique et d'adaptation. La réduction des subventions aux intrants variables (engrais, eau d'irrigation et électricité), en particulier, peut contribuer directement à l'abaissement des émissions de gaz à effet de serre (GES) et donner plus de souplesse pour adapter les systèmes de production à l'évolution du climat. Les fonds ainsi dégagés pourraient être utilisés pour former les agriculteurs à une utilisation plus rationnelle et durable des intrants, moyennant des systèmes de vulgarisation axés sur le changement climatique, la durabilité, les compétences numériques et la résilience.

- La contribution déterminée au niveau national (CDN) de l'Inde comprend un objectif de réduction de l'intensité d'émission à l'échelle de l'économie, mais aucun objectif sectoriel. Plusieurs programmes sectoriels visent néanmoins à atténuer les émissions de GES en mettant en avant les économies d'énergie, les combustibles de substitution renouvelables, la conservation des ressources en eau, le boisement, la gestion des terres et des déchets, l'amélioration de l'efficacité d'utilisation des engrais, la diversification des cultures, la réduction des émissions de méthane dans la riziculture et la lutte contre le brûlage des résidus de récolte. Ces efforts devraient être amplifiés et le suivi de leurs effets sur les émissions de GES amélioré à l'aide d'objectifs clairement définis.
- Alors que les services d'intérêt général restent axés sur le développement de l'irrigation, il conviendrait de mieux coordonner les nouveaux investissements consacrés à l'irrigation et les objectifs de gestion des ressources en eau, et de favoriser la réduction de la consommation d'eau dans les régions menacées par la sécheresse ou l'épuisement des nappes phréatiques. Dans l'ensemble, les efforts déployés pour une transition à long terme pourraient se concentrer sur un renforcement de la collaboration en matière de planification et de recherche multidisciplinaire, afin de tenir compte de la diversité régionale de l'Inde.
- Une plus grande attention portée aux services d'intérêt général peut susciter les investissements qui s'imposent dans la recherche-développement et l'innovation agricoles. Une hausse des investissements dans le système de connaissances agricoles et le transfert de ces connaissances, par l'intermédiaire des organisations de producteurs, pourrait notamment assurer une croissance soutenue et soutenable de la productivité. La mise en avant de nouvelles technologies et pratiques de production est par ailleurs essentielle pour faire reculer les émissions de GES du secteur de l'élevage, premier émetteur de GES en Inde.
- Sur la majeure partie de la période étudiée, les restrictions relatives à la commercialisation intérieure et les mesures aux frontières ont entraîné une baisse des prix jusqu'à un niveau inférieur à celui des marchés internationaux. Le développement du portail électronique sur le marché national agricole (e-NAM), lancé en 2016, devrait rester une priorité pour renforcer l'efficacité des marchés et la compétitivité des chaînes d'approvisionnement agroalimentaire dans les États. En outre, des programmes cohérents devraient être mis en place afin de poursuivre la mise en œuvre de la loi de 2017 sur la commercialisation des produits agricoles et du bétail (promotion et facilitation) de façon plus harmonisée et cohérente entre les États, et mieux synchronisée avec les réformes du système de prix minimum de soutien. Pour qu'ils profitent aux agriculteurs en termes de productivité et de revenu, ces programmes devraient être assortis d'investissements dans les infrastructures de transport, la commercialisation, la formation et d'autres services d'intérêt général relatifs à l'agriculture. À cet égard, les crédits alloués aux infrastructures rurales et à la transformation numérique de l'agriculture dans les budgets de l'Union pour 2021 et 2022 vont dans le bon sens.
- La part importante du secteur agricole dans l'emploi comparée à sa contribution au PIB témoigne d'un déficit persistant de productivité du travail par rapport aux autres secteurs et se traduit par des revenus agricoles faibles. À court et moyen termes, des transferts monétaires directs (par l'intermédiaire du PM-KISAN, par exemple) peuvent renforcer les moyens de subsistance des agriculteurs les plus pauvres et accompagner leur adaptation à l'évolution des conditions du marché. À long terme, des mesures axées sur l'éducation et les services financiers devront être prises pour favoriser d'importants ajustements structurels, tels que le report d'une partie de la main-d'œuvre agricole sur d'autres activités et une consolidation des exploitations permettant à celles-ci d'atteindre une taille suffisante pour réaliser des économies d'échelle.
- L'Inde est un important exportateur de produits agroalimentaires. Le cadre d'action en matière d'exportations agricoles (AEP), adopté en 2018, a contribué à réduire l'incertitude et les coûts de transaction tout au long des chaînes d'approvisionnement, en assouplissant les restrictions à

l'exportation de produits issus de l'agriculture biologique et de produits agricoles transformés. Cela étant, les restrictions à l'exportation récemment décidées pour des produits tels que le riz, le blé, le sucre, les oignons et les produits dérivés ont une incidence directe sur la fiabilité de l'Inde en tant que fournisseur et aggravent la problématique persistante de la faiblesse des revenus agricoles. Une extension de l'AEP à tous les produits agroalimentaires devrait être envisagée, de façon à créer un environnement de marché stable et prévisible.

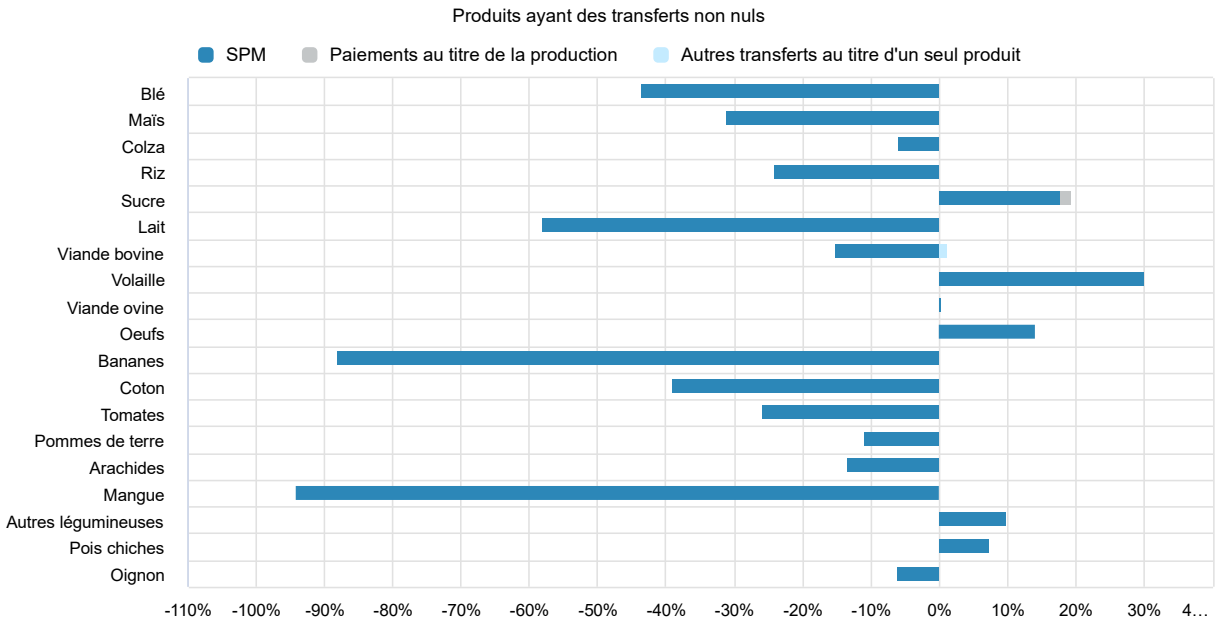
- Bien que temporaires, la baisse récente des droits de douane et l'assouplissement des restrictions quantitatives sur certaines légumineuses vont également dans le sens de l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la diversification des apports alimentaires. Parallèlement aux réformes de la commercialisation menées dans le pays, l'assouplissement des restrictions à l'exportation et à l'importation pourrait offrir davantage de visibilité sur le marché et inciter les producteurs et les négociants à investir dans les chaînes d'approvisionnement.
- Au cours de la période qui a précédé la pandémie de COVID-19, l'Inde a accompli d'importants progrès dans l'élimination des facteurs d'inefficacité qui influaient sur son système de distribution des aliments, et elle devrait poursuivre ses efforts en ce sens. Le remplacement, à titre expérimental, de la distribution physique de céréales par des transferts monétaires directs pourrait être étendu, notamment en s'inspirant des recommandations formulées par la Commission de haut niveau sur la restructuration de la Food Corporation of India, qui proposait de se concentrer en premier lieu sur les villes de plus de 1 million d'habitants, puis sur les États disposant d'un excédent de céréales.

Graphique 14.1. Inde : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 14.2. Inde : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 14.1. Inde : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**112 282**	**445 545**	**439 502**	**457 177**	**439 957**
dont : *part des produits SPM (%)*	64.75	76.38	75.79	75.59	77.75
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**109 060**	**391 773**	**372 704**	**404 752**	**397 862**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**-2 709**	**-73 926**	**-40 665**	**-80 792**	**-100 323**
Soutien au titre de la production des produits de base	-11 243	-126 253	-87 818	-133 431	-157 511
Soutien des prix du marché[1]	-11 243	-126 570	-88 466	-133 731	-157 513
Soutien positif des prix du marché	3 583	9 787	7 749	9 274	12 339
Soutien négatif des prix du marché	-14 827	-136 357	-96 215	-143 005	-169 852
Paiements au titre de la production	0	317	648	301	2
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	8 519	43 839	38 698	43 304	49 514
Utilisation d'intrants variables	8 519	43 372	38 245	42 828	49 041
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	0	394	399	386	398
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	73	54	89	75
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	8 231	8 232	8 975	7 488
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	8 231	8 232	8 975	7 488
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	15	257	223	361	187
ESP en pourcentage (%)	**-2.31**	**-14.98**	**-8.34**	**-15.84**	**-20.18**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.91**	**0.78**	**0.83**	**0.77**	**0.73**
CNS aux producteurs (coeff.)	**0.98**	**0.87**	**0.92**	**0.86**	**0.83**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**3 526**	**17 278**	**16 623**	**17 662**	**17 550**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	402	1 217	1 096	1 274	1 281
Services d'inspection et de contrôle	25	415	379	334	531
Développement et entretien des infrastructures	2 021	14 687	14 189	15 085	14 788
Commercialisation et promotion	14	19	6	12	39
Coût du stockage public	1 044	931	947	953	894
Divers	21	9	6	4	17
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**14 692**	**152 834**	**150 272**	**144 600**	**163 629**
Transferts des consommateurs aux producteurs	10 856	110 386	76 711	116 574	137 873
Autres transferts des consommateurs	-224	-89	-19	-80	-167
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 222	44 105	74 446	29 855	28 013
Surcoût de l'alimentation animale	-163	-1 568	-866	-1 749	-2 090
ESC en pourcentage (%)	**14.12**	**43.96**	**50.38**	**38.57**	**44.24**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.91**	**0.78**	**0.83**	**0.78**	**0.74**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.88**	**0.69**	**0.67**	**0.72**	**0.69**
Estimation du soutien total (EST)	**5 040**	**-12 543**	**50 404**	**-33 274**	**-54 760**
Transferts des consommateurs	-10 632	-110 297	-76 692	-116 494	-137 706
Transferts des contribuables	15 896	97 842	127 115	83 299	83 113
Recettes budgétaires	-224	-89	-19	-80	-167
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.02**	**-0.44**	**1.89**	**-1.05**	**-1.57**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**16 283**	**114 027**	**138 870**	**100 457**	**102 753**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**3.33**	**3.65**	**5.21**	**3.16**	**2.95**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**191**	**174**	**185**	**215**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**47.26**	**76.31**	**74.23**	**74.50**	**80.20**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Inde sont : le blé, le maïs, le riz, le soja, le colza, les arachides, les pois chiches, autres légumineuses, les pommes de terre, l'oignon, les tomates, la mangue, les bananes, le sucre, le coton, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

15 Indonésie

Soutien à l'agriculture

En Indonésie, le soutien à l'agriculture ne représentait plus que 8 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, contre 26.2 % à son plus haut niveau, en 2015. Sa composante majoritaire est le soutien des prix du marché (SPM) perçus par les producteurs, conformément à la politique du gouvernement, qui met l'accent sur la souveraineté alimentaire et l'autosuffisance. Les prix perçus par les agriculteurs étaient en moyenne 4 % supérieurs aux prix des marchés mondiaux. Pour les produits de base visés par les programmes d'autosuffisance (sucre, maïs, volaille, riz et œufs, par exemple), les transferts au titre d'un seul produit étaient particulièrement élevés et représentaient au moins 22 % des recettes agricoles brutes.

La part des transferts aux producteurs susceptibles de créer le plus de distorsions s'est élevée à 93 % en 2020-22, ce qui reflète le poids du SPM dans la panoplie de mesures de l'Indonésie (notamment un important soutien négatif des prix lié à l'augmentation des droits d'exportation frappant l'huile de palme), mais aussi des paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes (en particulier les engrais).

Le programme d'aide alimentaire de l'Indonésie (BPNT) soutient les consommateurs pauvres en leur distribuant des bons d'achat électroniques. Toutefois, ce transfert budgétaire est inférieur aux transferts des consommateurs aux producteurs découlant des mesures de soutien des prix. Les consommateurs sont donc pénalisés par la politique agricole, avec une estimation du soutien aux consommateurs représentant -14.2 % des dépenses de consommation, mesurée au départ de l'exploitation.

Les dépenses au titre des services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) sont principalement consacrées aux infrastructures d'irrigation et au stockage public, et sont d'un faible niveau par rapport au soutien aux producteurs, puisqu'elles ne représentent que 10 % de l'estimation du soutien total (EST). L'ESSG représente 1.1 % de la valeur de la production agricole, en deçà des autres économies émergentes telles que la Chine ou l'Inde. L'EST a diminué, passant de 1.5 % à 1.1 % du produit intérieur brut (PIB) au cours des vingt dernières années. Toutefois, ce déclin s'explique par une augmentation du SPM négatif pour certains produits (en particulier l'huile de palme), alors que le soutien positif au secteur est passé de 1.8 % à 2.2 % du PIB au cours de la même période.

Évolutions récentes de l'action publique

En réaction à la hausse mondiale des prix, le gouvernement a adapté son programme de subventions aux engrais. Cette politique a pour objectif d'aider les agriculteurs pauvres et d'augmenter la productivité, mais elle a entraîné un écart de prix croissant entre les engrais subventionnés et les engrais non subventionnés, remettant en question son application. Le seuil de prix maximum pour les engrais subventionnés a été relevé, en partie pour suivre la tendance des marchés mondiaux. En outre, le programme de subventions, qui concernait l'ensemble des engrais et 70 produits jusqu'en 2021, a été restreint à seulement trois types d'engrais et neuf produits en 2022. L'allocation et la distribution des engrais subventionnés font l'objet d'un

contrôle plus strict de la part des organismes répressifs, qui luttent également contre les engrais de contrefaçon.

Dans une lettre portant sur le renforcement de la sécurité alimentaire et sur l'utilisation de la production intérieure, le ministère de l'Agriculture confirme le rôle stratégique attribué à l'autosuffisance en vue d'assurer la sécurité alimentaire. Il y justifie et promeut la protection douanière à des fins de sécurité alimentaire. Dans la même optique, l'Agence nationale de l'alimentation créée récemment a promulgué une nouvelle réglementation exigeant des réserves alimentaires de l'État qu'elles couvrent 5 % de la consommation intérieure pour 11 produits de base, soit deux fois plus que la cible précédente (2.5 %).

En mai 2022, après plus de 30 ans sans fièvre aphteuse dans le pays, une épidémie s'est déclarée dans la province de Java oriental. Une nouvelle équipe spéciale sur la fièvre aphteuse met en place des mesures de lutte contre l'épidémie, telles que la décontamination, la vaccination et la surveillance renforcée des zones non infectées.

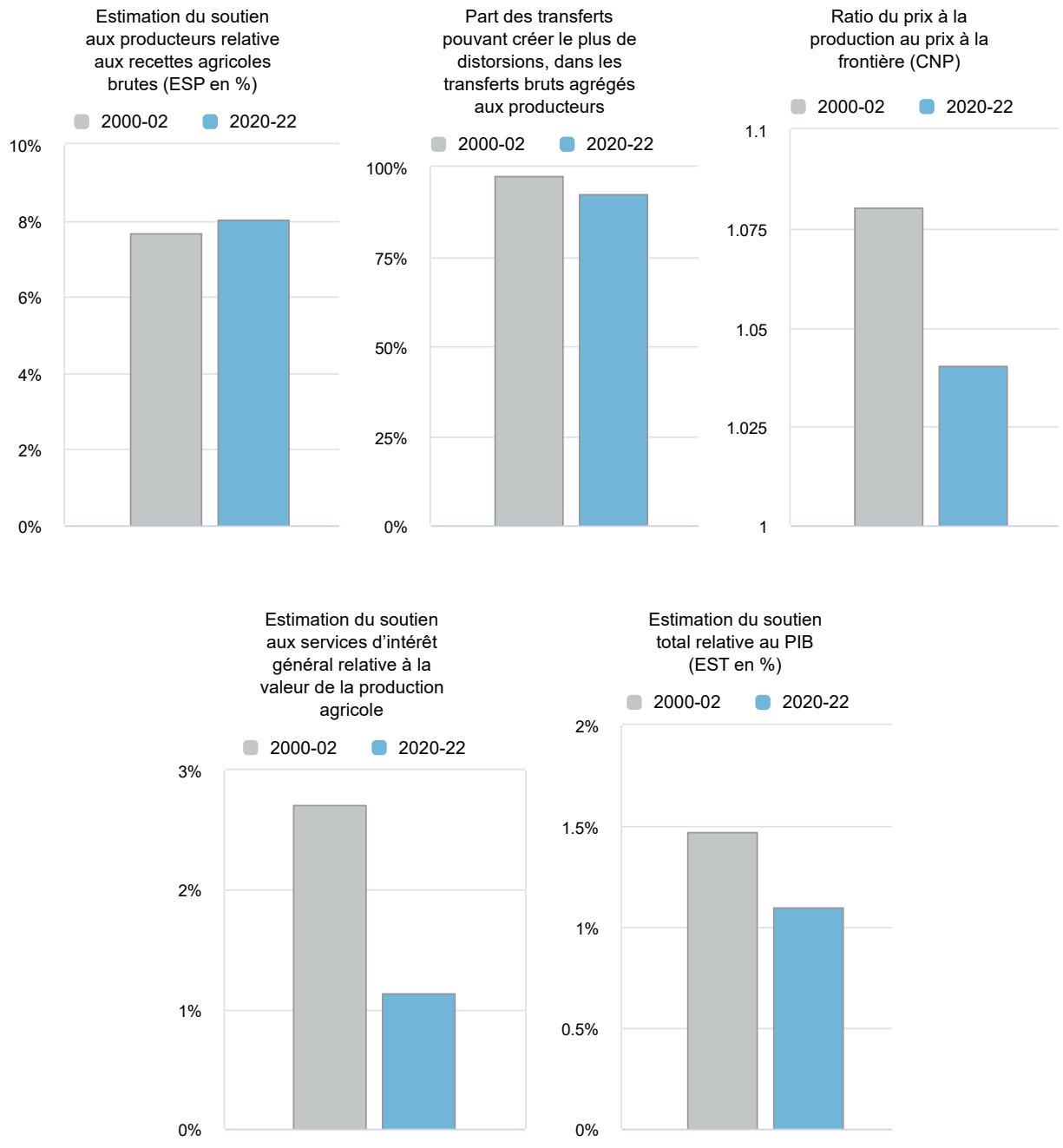
Évaluation et recommandations

- Afin de contribuer à la résilience et à l'adaptation du secteur agricole, la nouvelle Agence nationale pour la recherche et l'innovation devrait accorder la priorité à des stratégies d'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Il existe déjà des politiques en faveur de l'adoption de nouvelles technologies, mais plutôt que de promouvoir des pratiques particulières, celles-ci devraient aider les agriculteurs à renforcer le plus possible leur capacité d'adaptation, afin que chacun soit incité et apte à rechercher les solutions les mieux adaptées à sa situation. Il conviendrait notamment de renforcer les capacités et les connaissances d'organismes tels que l'Agence de recherche et de développement agricoles, afin de faciliter la collaboration entre chercheurs, consultants et agriculteurs.
- Pour améliorer la contribution du secteur agricole à la lutte contre le changement climatique, le gouvernement devrait étudier la possibilité d'appliquer à ce secteur la récente loi sur la taxe carbone et les mécanismes de droits d'émission visant les centrales à charbon. L'Indonésie pourrait réduire les émissions du secteur de l'agriculture, de la foresterie et des autres affectations des terres (AFAT) en prenant des mesures favorisant les pratiques agricoles climato-intelligentes, comme celles recensées dans la stratégie à long terme pour la sobriété carbone et la résilience climatique. Une meilleure gestion des terres agricoles permettrait de réduire les émissions en évitant le brûlage et en adoptant des mesures actives de reboisement. Les obligations d'incorporation et les subventions concernant les biocarburants devront être évaluées du point de vue de leurs répercussions négatives potentielles sur l'utilisation des terres et l'accès aux denrées alimentaires.
- La politique agricole indonésienne mise sur l'autosuffisance et les mesures commerciales pour assurer l'autonomie alimentaire. Cela engendre d'importants écarts de prix entre le marché intérieur et les marchés internationaux pour des produits importés tels que le maïs, la volaille et le riz. L'effet produit ira probablement à l'encontre des objectifs qui sous-tendent la loi sur l'alimentation de 2012, notamment l'accessibilité financière des produits pour les consommateurs pénalisés par un SPM positif, et la diversification de la production et de l'alimentation, compromise par la concentration du soutien sur un nombre limité de produits de base.
- Les restrictions à l'exportation d'huile de palme brute devraient être progressivement supprimées, car elles entraînent une baisse des prix perçus par les producteurs nationaux, notamment les petits exploitants, et nécessitent des ajustements fréquents. Ce changement de stratégie devrait s'accompagner d'un renforcement de la réglementation contre la déforestation. En 2022, la modification régulière des droits d'exportation et des obligations relatives au marché intérieur a

abouti à une incertitude sur les marchés, à l'envoi de signaux contradictoires aux agriculteurs et à la création de goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement.

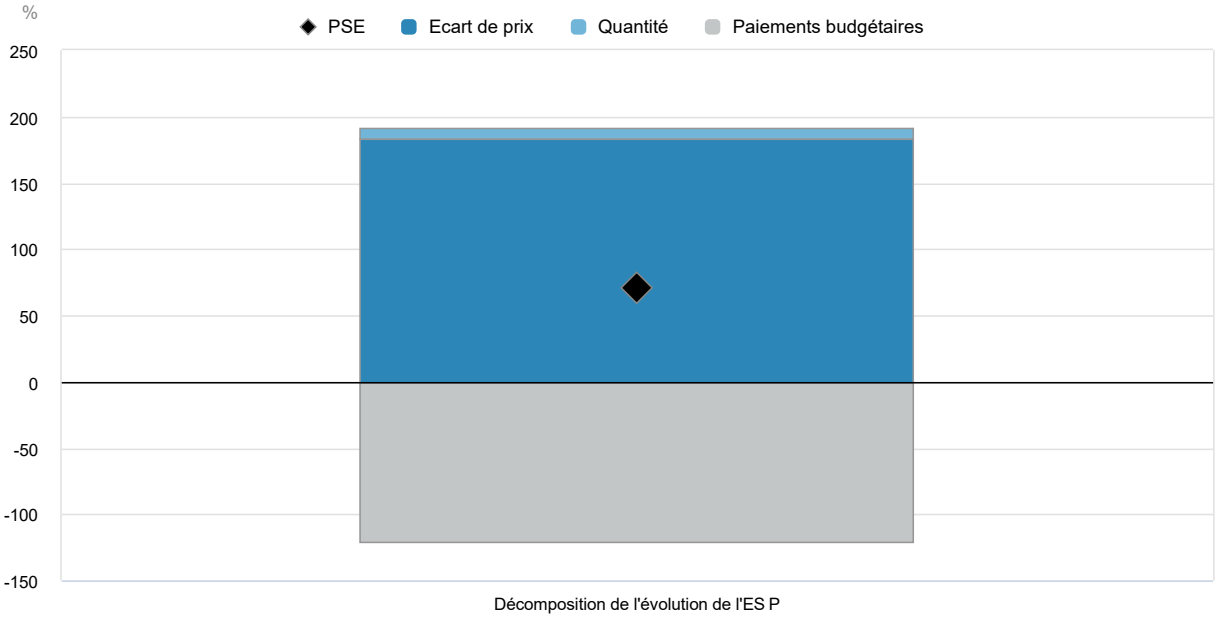
- Le système de distribution de bons d'alimentation par voie électronique BPNT, en place depuis 2019, constitue une amélioration notable de l'efficacité du programme d'aide alimentaire. D'autres mesures pourraient être adoptées pour renforcer la sécurité alimentaire, en particulier en combinant la distribution de bons d'achat et la réduction du SPM positif pour les produits de base, qui a des effets néfastes sur les consommateurs nets de produits alimentaires.
- Les subventions aux engrais sont coûteuses et peuvent favoriser une utilisation inefficace. Pour être efficace et ne pas avoir d'effets préjudiciables sur l'environnement, l'utilisation d'engrais doit être adaptée aux sols et aux conditions de production au niveau local. Le programme de subventions aux engrais n'est pas viable dans un contexte d'augmentation des prix mondiaux des engrais qui entraîne une hausse des coûts budgétaires et peut favoriser la thésaurisation et la contrefaçon. La transformation de ces subventions en versements par unité de surface rendrait le soutien plus efficient en termes de transfert de revenus aux agriculteurs.
- L'action publique devrait stimuler l'investissement dans les infrastructures et l'innovation. Les économies réalisées grâce à la réduction des subventions aux intrants pourraient être réinvesties dans le système d'innovation agricole indonésien. L'investissement dans le transfert de connaissances et dans l'accompagnement des agriculteurs permettrait d'améliorer les décisions d'affectation d'intrants comme les engrais pour répondre aux besoins locaux de production. L'accompagnement des agriculteurs pourrait se concentrer sur le renforcement de leurs compétences en matière de gestion de la production et des ressources naturelles de leur exploitation, contribuant ainsi à l'augmentation de la productivité agricole et à la réduction de la pauvreté à long terme.
- En Indonésie, les importations de produits agroalimentaires sont soumises à des exigences administratives de plus en plus nombreuses, qui portent sur la sécurité des aliments, la mise en quarantaine, les normes applicables aux produits et l'étiquetage. Conjuguées à une application inégale de la réglementation et à un manque de transparence dû à l'évolution des règles, ces exigences entraînent une augmentation des coûts commerciaux. L'Indonésie devrait clarifier et consolider les fondements scientifiques de ces exigences et améliorer la cohérence de leur mise en œuvre ainsi que la coordination avec d'autres pays, notamment dans la région de l'ASEAN.

Graphique 15.1. Indonésie : Évolution du soutien à l'agriculture



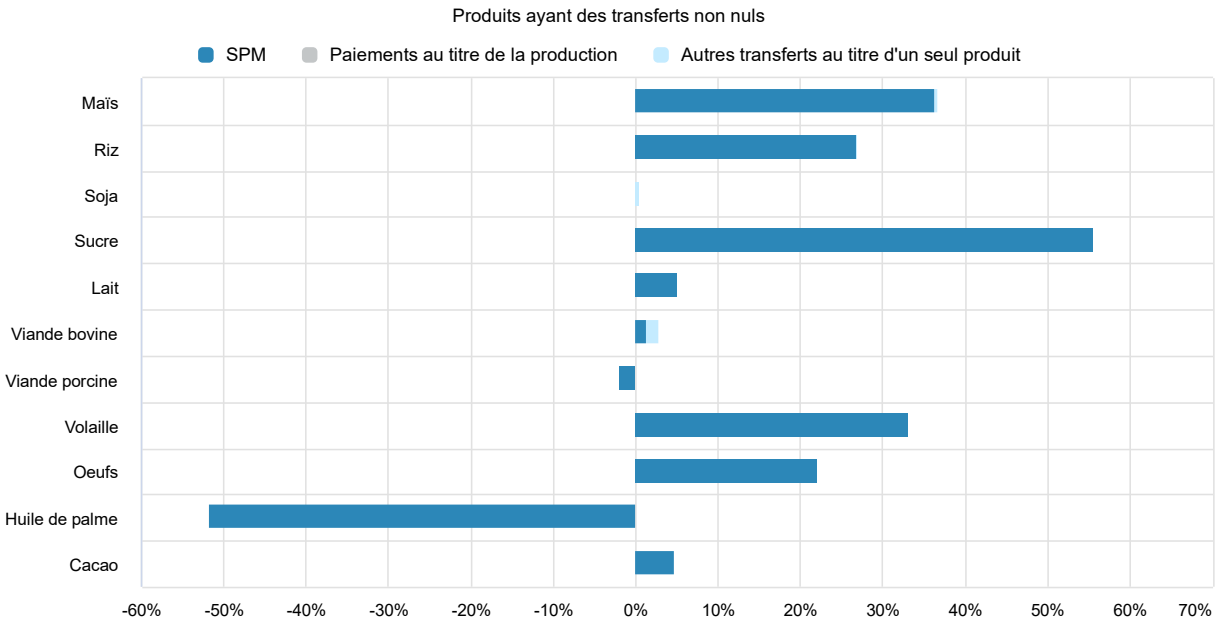
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 15.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 15.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 15.1. Indonésie : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**23 813**	**114 236**	**106 905**	**120 654**	**115 148**
dont : *part des produits SPM (%)*	71.96	78.76	78.40	79.54	78.34
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**22 684**	**76 080**	**73 140**	**76 086**	**79 013**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**1 856**	**9 647**	**16 771**	**4 598**	**7 573**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 763	3 120	13 983	-6 681	2 059
Soutien des prix du marché[1]	1 763	3 120	13 983	-6 681	2 059
Soutien positif des prix du marché	2 360	15 833	17 384	13 789	16 327
Soutien négatif des prix du marché	-597	-12 713	-3 400	-20 471	-14 268
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	82	6 513	2 775	11 265	5 501
Utilisation d'intrants variables	19	3 922	2 294	6 189	3 284
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	59	2 058	410	4 066	1 699
avec contraintes sur les intrants	1	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	532	70	1 009	517
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	11	14	13	15	13
Au titre des Recettes / du Revenu	11	14	13	15	13
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.68**	**8.01**	**15.29**	**3.49**	**6.28**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.04**	**1.16**	**0.96**	**1.04**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.09**	**1.18**	**1.04**	**1.07**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**623**	**1 284**	**1 840**	**565**	**1 446**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	45	61	84	35	65
Services d'inspection et de contrôle	14	58	38	83	52
Développement et entretien des infrastructures	323	606	967	177	675
Commercialisation et promotion	0	5	3	7	5
Coût du stockage public	240	554	749	264	649
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**22.96**	**9.83**	**9.19**	**6.79**	**13.20**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 001**	**-10 449**	**-12 718**	**-5 009**	**-13 620**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 034	-12 610	-13 634	-8 356	-15 841
Autres transferts des consommateurs	-318	-1 158	-1 309	-753	-1 413
Transferts des contribuables aux consommateurs	328	2 167	1 415	3 154	1 932
Surcoût de l'alimentation animale	22	1 152	809	946	1 702
ESC en pourcentage (%)	**-8.90**	**-14.21**	**-17.73**	**-6.87**	**-17.67**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.12**	**1.22**	**1.26**	**1.14**	**1.28**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.10**	**1.17**	**1.22**	**1.07**	**1.21**
Estimation du soutien total (EST)	**2 807**	**13 098**	**20 026**	**8 317**	**10 951**
Transferts des consommateurs	2 352	13 768	14 942	9 109	17 254
Transferts des contribuables	773	488	6 393	-39	-4 890
Recettes budgétaires	-318	-1 158	-1 309	-753	-1 413
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.47**	**1.10**	**1.89**	**0.70**	**0.82**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 044**	**9 978**	**6 043**	**14 998**	**8 892**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.56**	**0.83**	**0.57**	**1.26**	**0.67**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**376**	**348**	**369**	**409**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**9 322.08**	**14 582.21**	**14 593.09**	**14 307.82**	**14 845.71**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Indonésie sont : le maïs, le riz, le soja, le sucre, le lait, le bœuf et le veau, la viande de porc, la volaille, les œufs, les bananes, le manioc, les fèves de cacao, le café, l'huile de palme et le caoutchouc.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

16 Israël

Soutien à l'agriculture

La part du soutien aux producteurs dans les recettes agricoles brutes (estimation du soutien aux producteurs, ESP) a atteint 13.5 % sur la période 2020-22, une valeur inférieure à la moyenne OCDE et en baisse par rapport à 2000-02 (19 %), mais supérieure aux niveaux observés au début des années 2010. Sur la même période, les formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions ont représenté 89 % du soutien total, soit deux fois plus que la moyenne OCDE. Cette proportion peut s'expliquer par le maintien du soutien des prix intérieurs et de mesures à la frontière en faveur de plusieurs types de viande et de produits laitiers, ainsi que de certains fruits et légumes, bien que ces dispositifs fassent actuellement l'objet d'une réforme progressive. Les producteurs de volaille bénéficient de la plus grande part du soutien des prix du marché, soit 45 % de l'estimation du soutien total aux producteurs sur la période 2020-22.

Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont représenté 84 % de l'ESP en 2020-22. Le soutien des prix du marché est la principale composante des TSP : la volaille, les tomates, les pommes, les œufs et le raisin atteignent la part de TSP la plus élevée dans les recettes agricoles brutes par produit.

En 2020-22, l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) s'est élevée à 2.9 % de la production agricole en valeur, une proportion légèrement en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE et de celle observée en 2000-02. Les dépenses correspondantes ont principalement été consacrées aux infrastructures hydrauliques et à l'innovation agricole. En 2020-22, l'estimation du soutien total (EST) s'est élevée à 0.3 % du produit intérieur brut (PIB), soit la moitié de la proportion moyenne observée dans les pays de l'OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Le gouvernement a approuvé la réduction des droits de douane sur une large variété de fruits, de légumes et d'intrants agricoles à partir de 2022. Ce choix s'inscrit dans le cadre de la Décision no 213 du mois d'août 2021, qui visait à baisser les droits de douane sur les produits frais et à alléger les restrictions à l'importation de produits phytosanitaires tout en proposant des paiements directs aux agriculteurs et en soutenant l'investissement et l'innovation agricoles. D'autres composantes de cette décision sont actuellement en suspens, dans l'attente de la position du nouveau gouvernement.

D'importantes réformes sectorielles ont été menées à bien concernant la production d'œufs, de produits laitiers et de viande bovine. Dans le cas des œufs, la réforme prévoit l'élimination progressive des quotas de production d'ici à 2033, ainsi qu'une réduction de moitié des droits de douane actuels. Un deuxième accord récent sur les produits laitiers reporte à 2025 la modification du mécanisme des prix indicatifs, atténue l'augmentation prévue du prix du lait et abaisse les droits de douane pour certains fromages. L'accord relatif à la viande bovine prévoit la suppression des droits d'importation sur la viande bovine réfrigérée, avec un système de paiements directs permettant de compenser les pertes des producteurs, et des investissements dans le marquage des produits de la viande bovine au niveau national.

En 2022, en réaction à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, Israël a entrepris de trouver de nouveaux fournisseurs de blé et prolongé la durée de commercialisation des œufs importés.

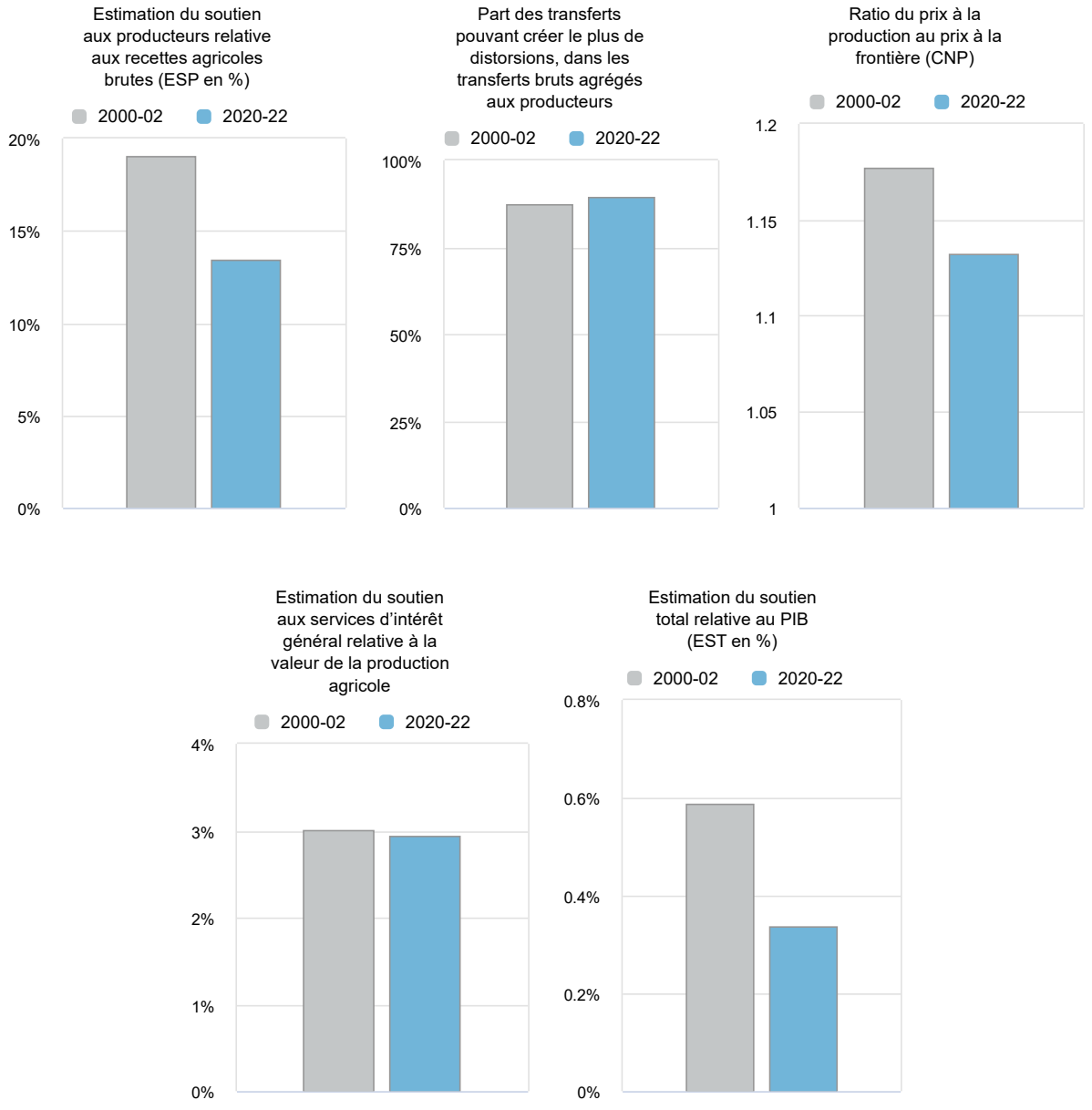
L'accord de libre-échange signé avec la Corée est entré en vigueur en 2022. Israël a également créé des certificats phytosanitaires électroniques pour les fines herbes et les fleurs coupées exportées vers l'Union européenne (UE), ainsi qu'un système informatisé pour la gestion des importations de plantes.

Évaluation et recommandations

- Israël a adopté d'importantes mesures pour aider le secteur agricole à s'adapter au changement climatique, notamment en mettant en place un plan interministériel, en menant une évaluation approfondie des conséquences du changement climatique, en déployant des efforts de recherche-développement et en ajustant les systèmes d'assurance. Des efforts continus devront être déployés, en coordination avec les agriculteurs, pour faciliter l'adaptation transformatrice du secteur à des conditions climatiques plus instables.
- La gestion des ressources en eau constitue depuis longtemps une priorité et continuera de jouer un rôle central dans l'adaptation d'Israël à l'évolution du climat et aux risques extrêmes liés à l'eau qui en découlent. Israël devrait continuer à investir dans des sources d'eau de substitution (eaux usées traitées et eaux dessalées) et à améliorer sa politique de l'eau. Un nouvel accord agricole devrait être conclu afin de s'assurer que les producteurs contribuent de manière appropriée au renforcement de leur sécurité hydrique, à travers une tarification de l'eau reflétant les coûts marginaux de l'approvisionnement. Le gouvernement pourrait également favoriser les échanges d'eau entre les agriculteurs irrigants et les autres utilisateurs, et offrir une compensation pour les quotas d'eau inutilisés pendant les années de grave sécheresse.
- En 2022, Israël a accéléré les réformes du soutien agricole dans plusieurs filières, notamment pour certains produits laitiers et carnés, fruits et légumes. Alors que le soutien susceptible de créer des distorsions sur les marchés a reculé en 2022 en raison surtout de la situation des marchés internationaux, la mise en œuvre de ces réformes permettra de limiter les pressions exercées sur les prix alimentaires et, potentiellement, sur l'environnement.
- Plusieurs produits restent soumis à une forte protection douanière. Israël maintient des droits élevés sur des produits tels que la viande de volaille, la viande ovine et certains fruits et légumes. Ces droits pourraient être progressivement supprimés et remplacés par des paiements découplés versés à titre transitoire. Le régime douanier applicable à l'agriculture devrait également être simplifié et éviter les droits non calculés au prorata de la valeur.
- Après deux années de déclin, les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles se sont redressées en 2022 et devraient continuer d'augmenter en vue d'améliorer la productivité et les performances environnementales du secteur. Comme l'a montré la productivité totale des facteurs (PTF), entre 2011 et 2020, la production a faiblement augmenté, davantage tirée par l'utilisation accrue d'intrants que par l'innovation, ce qui n'est pas viable sur le long terme. Des fonds supplémentaires pourraient être dégagés en redirigeant les subventions susceptibles de créer des distorsions sur les marchés – qui représentaient environ 334 millions ILS (100 millions USD) par an en 2020-22 – vers les systèmes de connaissances et d'information agricoles, en vue d'assurer une croissance durable de la productivité.
- Le gouvernement devrait approfondir les récentes initiatives visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES) et les excédents d'azote particulièrement élevés et en hausse imputables à la production agricole. L'adoption d'un objectif chiffré de réduction des émissions de GES du secteur pourrait susciter de nouveaux efforts d'atténuation, notamment s'agissant des émissions de méthane liées à l'élevage. Les programmes agroenvironnementaux régionaux devraient être transposés à plus grande échelle et assortis de mesures et de réglementations ciblées incitant à

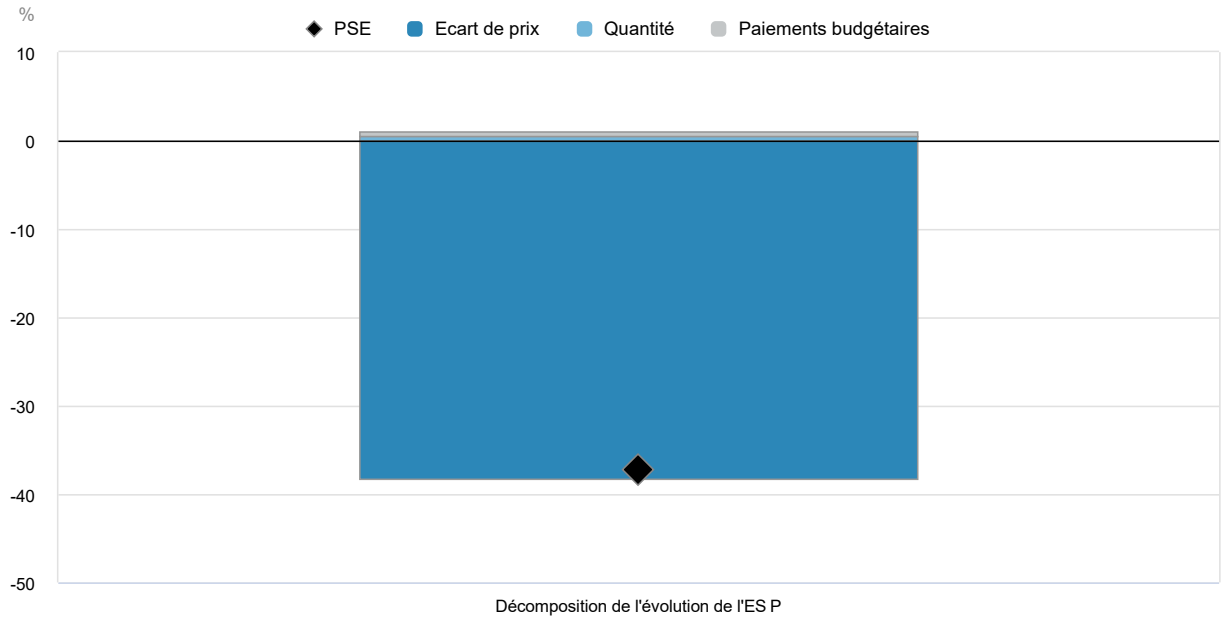
améliorer les performances environnementales, en particulier en matière d'émissions d'azote. Les activités de recherche-développement et de vulgarisation agricole devraient encourager les améliorations en matière de productivité durable. La poursuite des réformes du soutien à la production animale irait également dans le bon sens.

Graphique 16.1. Israël : Évolution du soutien à l'agriculture



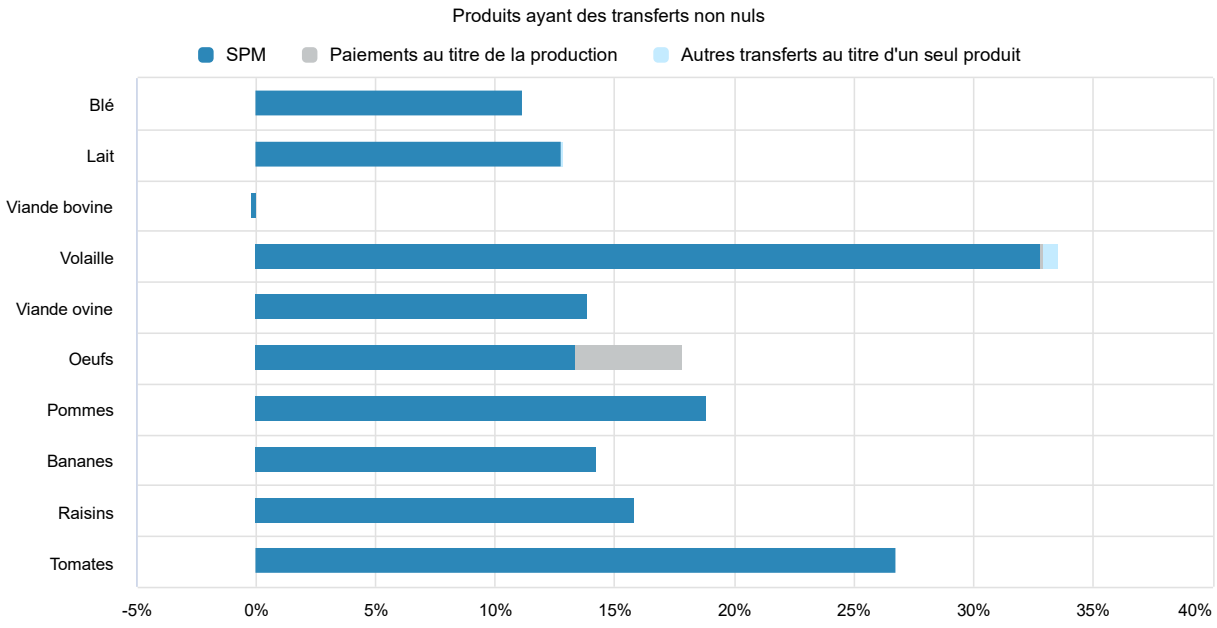
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 16.2. Israël : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 16.3. Israël : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 16.1. Israël : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**3 337**	**9 573**	**8 956**	**10 018**	**9 744**
dont : *part des produits SPM (%)*	58.28	58.84	57.51	58.07	60.94
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**3 635**	**11 904**	**11 164**	**12 873**	**11 675**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**680**	**1 324**	**1 388**	**1 612**	**973**
Soutien au titre de la production des produits de base	485	1 101	1 178	1 382	744
Soutien des prix du marché[1]	475	1 084	1 162	1 364	726
Soutien positif des prix du marché	489	1 087	1 163	1 365	734
Soutien négatif des prix du marché	-14	-3	0	-1	-7
Paiements au titre de la production	10	17	16	19	17
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	160	115	112	126	106
Utilisation d'intrants variables	106	83	82	96	70
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	42	13	16	11	13
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	12	19	14	18	23
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	25	101	91	97	116
Au titre des Recettes / du Revenu	21	81	73	78	93
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	4	20	18	19	23
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	8	7	7	7	7
Avec taux de paiement variables	5	7	7	7	7
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	2	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	1	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**19.02**	**13.48**	**15.12**	**15.70**	**9.74**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.18**	**1.13**	**1.15**	**1.16**	**1.09**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.23**	**1.16**	**1.18**	**1.19**	**1.11**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**100**	**281**	**304**	**272**	**267**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	51	108	109	103	113
Services d'inspection et de contrôle	16	29	29	25	33
Développement et entretien des infrastructures	10	122	143	121	102
Commercialisation et promotion	11	1	2	1	1
Coût du stockage public	12	11	12	11	11
Divers	0	9	9	11	8
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**12.96**	**17.55**	**17.96**	**14.42**	**21.56**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-612**	**-1 562**	**-1 493**	**-2 086**	**-1 106**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-446	-1 100	-1 171	-1 386	-743
Autres transferts des consommateurs	-172	-466	-324	-705	-369
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	5	4	2	5	5
ESC en pourcentage (%)	**-16.60**	**-13.08**	**-13.37**	**-16.21**	**-9.48**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.15**	**1.15**	**1.19**	**1.11**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.15**	**1.15**	**1.19**	**1.10**
Estimation du soutien total (EST)	**781**	**1 605**	**1 692**	**1 884**	**1 240**
Transferts des consommateurs	617	1 566	1 495	2 091	1 112
Transferts des contribuables	335	505	521	497	497
Recettes budgétaires	-172	-466	-324	-705	-369
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.59**	**0.34**	**0.41**	**0.39**	**0.24**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**305**	**521**	**530**	**520**	**514**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.23**	**0.11**	**0.13**	**0.11**	**0.10**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**134**	**131**	**133**	**139**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**4.34**	**3.34**	**3.44**	**3.23**	**3.36**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour Israël sont : le blé, le coton, les arachides, les tomates, les carottes, les petits agrumes, les dates, les poivrons, les pommes de terre, les avocats, les bananes, les oranges, les pamplemousses, le raisin, les pommes, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

17 Japon

Soutien à l'agriculture

Malgré des réductions significatives, le soutien du Japon aux producteurs reste parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. En 2020-22, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) représentait 38 % des recettes agricoles brutes, un chiffre en baisse par rapport à 2000-02 (54 %), mais qui demeure deux fois plus élevé que la moyenne OCDE.

Au Japon, le soutien des prix du marché (SPM) reste la principale composante du soutien agricole et passe principalement par des mesures à la frontière, en particulier pour le riz, la viande porcine et le lait. La baisse du niveau du SPM observée entre 2021 et 2022 s'explique principalement par la réduction de l'écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière, en particulier pour le riz et la viande porcine. La légère baisse des prix intérieurs et la hausse des prix à la frontière, combinées à une dépréciation du yen japonais (JPY), ont contribué à cette évolution. Néanmoins, pour de nombreux produits, les prix des producteurs restent bien au-dessus des prix mondiaux, et le SPM qui en résulte constitue généralement la plus grande part des transferts au titre d'un seul produit (TSP).

Les paiements budgétaires aux producteurs prennent principalement la forme de paiements au titre de la superficie, des revenus ou de la production. En 2022, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables ont connu une forte hausse liée à la mise en place de dispositifs de soutien qui visaient à compenser les effets de la flambée des prix des matières premières. La part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions (à savoir le SPM, le soutien fondé sur la production et celui fondé sur l'utilisation d'intrants variables sans contraintes) a diminué, mais représentait encore 81 % de l'ESP en 2020-22.

En 2020-22, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) équivalaient à 23 % du soutien total du Japon au secteur. L'ESSG représente près de 12 % de la production agricole en valeur, un chiffre supérieur à la moyenne OCDE, mais inférieur aux niveaux des années 2000. Environ 80 % de l'ESSG est consacrée au développement et à l'entretien des infrastructures agricoles (en particulier les systèmes d'irrigation), contre 11 % pour le financement des systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. En 2020-22, l'estimation du soutien total (EST) pour le secteur agricole représentait 0.9 % du produit intérieur brut (PIB) du Japon, et la plus grande partie était affectée aux producteurs à titre individuel.

Évolutions récentes de l'action publique

La loi pour la promotion d'activités économiques à faible impact sur l'environnement au service de l'instauration de systèmes alimentaires en harmonie avec l'environnement (loi MIDORI) a été adoptée au mois d'avril 2022 afin de faciliter la mise en œuvre de la stratégie MIDORI. Elle impose aux autorités préfectorales et municipales d'élaborer ensemble un « plan fondamental » prévoyant l'adoption et la mise en œuvre de mesures environnementales (axées sur l'amélioration de la santé des sols, sur la réduction de l'utilisation de pesticides et d'engrais chimiques, et sur la réduction des émissions de gaz à effet de

serre (GES)) adaptées aux conditions naturelles, économiques et sociales de leurs régions respectives. La loi prévoit la mise en place d'un système de certification destiné à favoriser l'adoption de pratiques et de technologies respectueuses de l'environnement. Lorsqu'un producteur élabore un plan d'activités conforme au « plan fondamental » de sa région, il peut alors prétendre à l'obtention d'une certification attestant la mise en œuvre d'activités respectueuses de l'environnement. Les entreprises qui proposent des technologies innovantes permettant de réduire l'impact environnemental de l'agriculture sont également éligibles à cette certification. Une fois certifiés, les producteurs et les entreprises peuvent bénéficier de différents services de leur choix, dont des incitations.

En avril 2022, afin d'amortir le choc économique lié à la hausse des prix des matières premières, le gouvernement japonais a approuvé un plan d'aide d'urgence intersectoriel de 6 200 milliards JPY (47 milliards USD). Sur la totalité de l'aide, 75.1 milliards JPY (571 millions USD) ont été alloués au ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche pour la mise en œuvre de plusieurs mesures visant à atténuer les effets de la flambée des prix de l'alimentation et des matières premières. Les éleveurs ont ainsi bénéficié de paiements visant à compenser la hausse du coût de l'alimentation animale, et les producteurs alimentaires ont reçu des subventions au titre du développement de nouveaux produits alimentaires, de leur fabrication et de l'approvisionnement en matières premières servant à leur production. Le ministère a également subventionné les coûts de transport et d'entreposage des fabricants d'engrais, afin de compenser les frais liés au changement de fournisseurs.

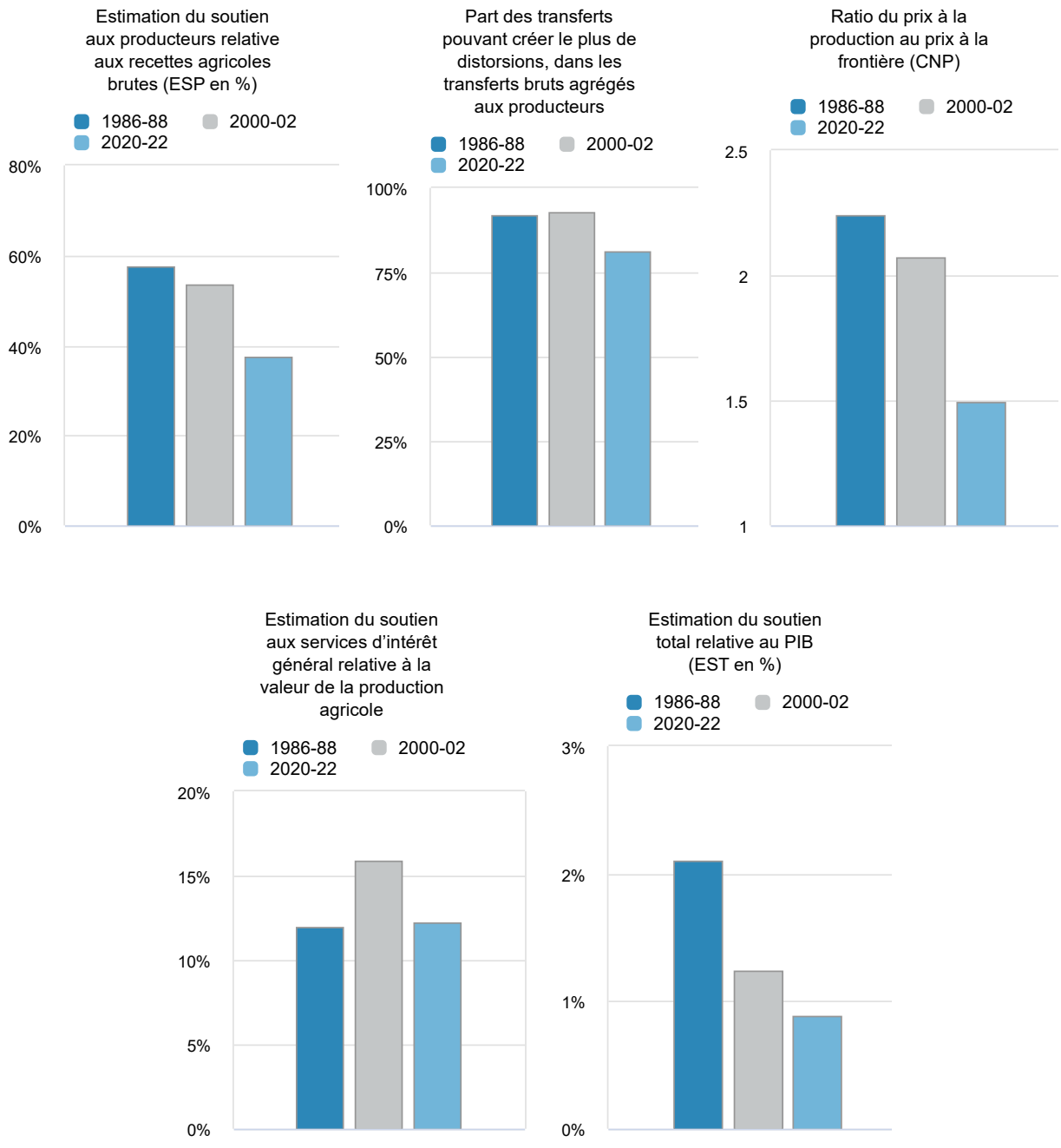
Au mois de décembre 2022, le ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche a débloqué 164.2 milliards JPY (1.25 milliard USD) pour le renforcement de la sécurité alimentaire, en mettant l'accent sur la réduction de la dépendance aux importations et le renforcement de la production intérieure de produits et d'intrants agricoles. Parmi les principales mesures adoptées, on peut citer les paiements visant à favoriser la production d'engrais organiques, le soutien accru à la production de cultures fourragères et la mise en place de chaînes d'approvisionnement intérieures. Le gouvernement japonais a également publié un cadre stratégique pour le renforcement de la sécurité alimentaire, qui propose une feuille de route visant à garantir un approvisionnement alimentaire stable et fixe plusieurs objectifs pour 2030, dont le doublement de l'utilisation du compost de fumier et des boues d'épuration comme engrais, l'extension des zones de production de blé, de soja et de cultures fourragères, ou encore la réduction de moitié du gaspillage et des pertes alimentaires dans les entreprises de l'industrie alimentaire.

Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole japonais est particulièrement vulnérable au changement climatique et a déjà subi ses effets néfastes sur la production et la qualité des produits. L'approche japonaise consistant à promouvoir le développement et le déploiement de variétés et de technologies de production adaptées, ainsi qu'à renforcer les activités de préparation et d'intervention en cas de catastrophe liée à un phénomène météorologique extrême, s'avère prometteuse. Étant donné la diversité des conditions climatiques et des systèmes agricoles du pays, ces mesures d'adaptation devraient tenir compte des spécificités locales et être appliquées en coopération entre les autorités nationales et locales.
- Depuis le début des années 2000, le Japon a accompli des progrès en matière de réforme des mesures de soutien à l'agriculture, mais le soutien aux producteurs est toujours deux fois supérieur à la moyenne OCDE et reste dominé par le SPM, qui crée des distorsions sur les marchés et contribue à l'augmentation des prix alimentaires. En outre, le SPM et les autres formes de soutien liées à des produits spécifiques peuvent faire obstacle à l'évolution des systèmes de production et limiter ainsi leur capacité d'adaptation au changement climatique. Il serait souhaitable d'envisager d'autres améliorations pour réduire le SPM et supprimer les mesures qui entravent l'adaptation au changement climatique.

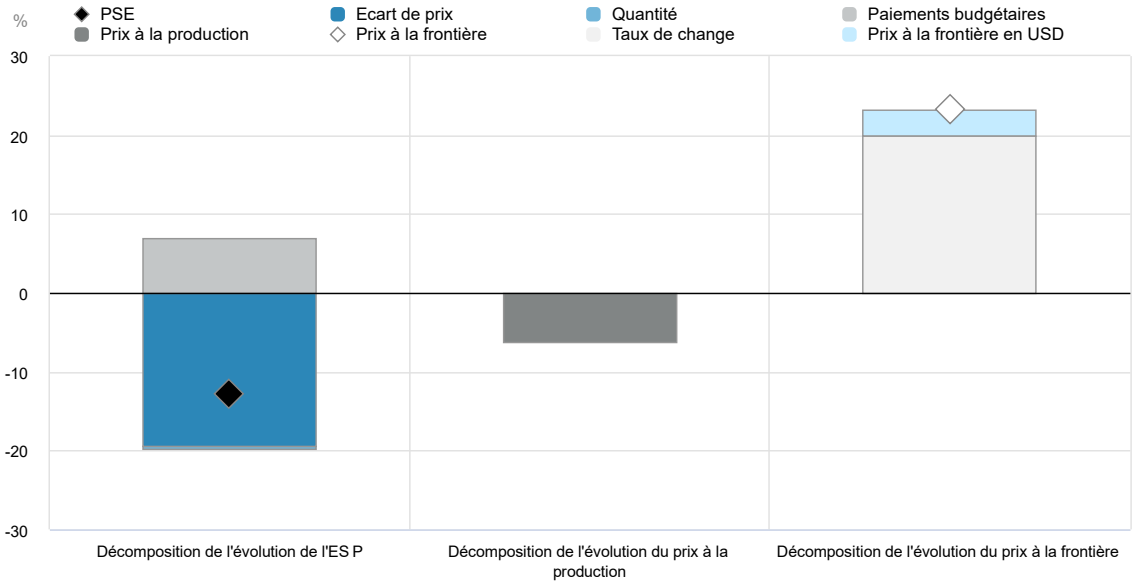
- La valeur annuelle des exportations issues de l'agriculture, du secteur alimentaire, de la sylviculture et de la pêche a continué à augmenter. Si ces changements témoignent d'une évolution vers un secteur agricole plus compétitif, l'absence de certains produits clés dans les accords commerciaux limite les gains économiques liés à l'ouverture du pays au commerce international. Une réduction progressive des obstacles aux échanges de produits agricoles contribuerait à l'évolution structurelle et à la croissance de la productivité du secteur agroalimentaire japonais.
- La politique japonaise relative aux systèmes alimentaires (stratégie MIDORI) constitue une initiative sectorielle prometteuse visant à renforcer la durabilité et la productivité des systèmes alimentaires du pays. Le nouveau système de certification prévu par la loi MIDORI, en particulier, pourrait favoriser l'adoption de pratiques et de technologies respectueuses de l'environnement parmi les agriculteurs et les autres parties prenantes. Cette initiative devrait s'accompagner d'autres efforts en matière de promotion de la recherche-développement, de constitution de réseaux, de renforcement des capacités, de conseil stratégique et de partenariats multipartites.
- Avec la flambée des prix des matières premières et des ingrédients, le secteur agricole japonais est confronté à des défis majeurs. Pour y faire face, les pouvoirs publics devraient adopter des mesures proportionnées et ciblées afin de ne pas nuire aux autres objectifs assignés par le Japon au système alimentaire, dont la durabilité environnementale.

Graphique 17.1. Japon : Évolution du soutien à l'agriculture



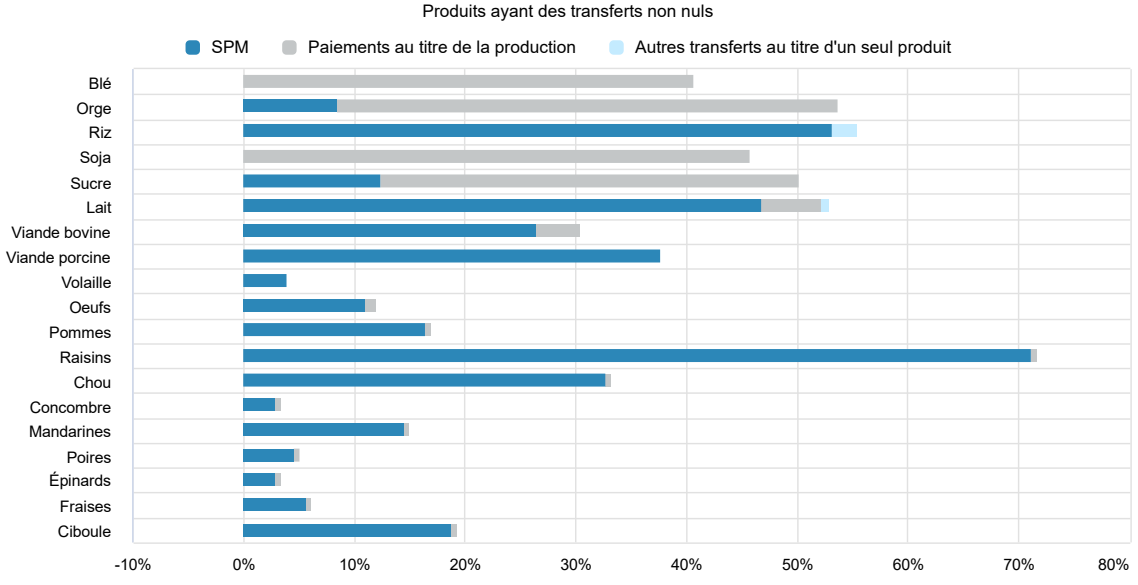
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 17.2. Japon : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 17.3. Japon : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 17.1. Japon : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**72 767**	**76 354**	**77 290**	**83 709**	**80 521**	**67 639**
dont : *part des produits SPM (%)*	68.36	63.81	67.63	67.85	67.31	67.71
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**94 458**	**107 904**	**110 276**	**120 368**	**117 575**	**92 886**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**44 611**	**43 964**	**32 503**	**40 267**	**33 121**	**24 122**
Soutien au titre de la production des produits de base	40 996	40 837	26 072	33 609	27 277	17 331
Soutien des prix du marché[1]	39 458	38 480	24 136	31 049	25 519	15 841
Soutien positif des prix du marché	39 458	38 480	24 136	31 049	25 519	15 841
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	1 539	2 358	1 936	2 560	1 758	1 491
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 434	976	1 138	1 007	737	1 670
Utilisation d'intrants variables	403	85	358	8	9	1 055
avec contraintes sur les intrants	403	85	0	0	0	0
Formation de capital fixe	890	724	504	732	391	390
avec contraintes sur les intrants	403	85	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	142	167	276	267	336	226
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	621	613	2 250	2 820	1 990	1 940
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	236	183	178	348
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	621	613	2 014	2 637	1 813	1 593
avec contraintes sur les intrants	0	0	1 582	2 168	1 356	1 222
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	1 560	1 538	3 030	2 831	3 118	3 142
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	1 560	1 538	3 030	2 831	3 118	3 142
avec exceptions sur les produits	1 560	1 257	2 806	2 593	2 883	2 943
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	13	0	0	38
Retrait de ressources à long terme	0	0	13	0	0	38
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**57.42**	**53.62**	**37.55**	**43.33**	**37.59**	**31.77**
CNP des producteurs (coeff.)	**2.24**	**2.07**	**1.50**	**1.66**	**1.52**	**1.34**
CNS aux producteurs (coeff.)	**2.35**	**2.16**	**1.60**	**1.76**	**1.60**	**1.47**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**8 769**	**12 141**	**9 514**	**12 424**	**8 661**	**7 456**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	514	861	1 017	1 060	1 047	943
Services d'inspection et de contrôle	55	66	108	119	111	92
Développement et entretien des infrastructures	7 747	10 620	7 558	10 276	6 685	5 713
Commercialisation et promotion	152	248	715	843	702	600
Coût du stockage public	301	345	116	126	115	108
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**16.29**	**21.66**	**22.68**	**23.58**	**20.73**	**23.61**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-53 525**	**-49 487**	**-34 685**	**-43 316**	**-36 280**	**-24 460**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-38 964	-38 469	-24 539	-31 181	-26 280	-16 157
Autres transferts des consommateurs	-14 520	-11 104	-10 667	-12 686	-10 697	-8 619
Transferts des contribuables aux consommateurs	-108	35	5	6	5	5
Surcoût de l'alimentation animale	68	51	516	546	691	311
ESC en pourcentage (%)	**-56.73**	**-45.82**	**-31.14**	**-35.99**	**-30.86**	**-26.34**
CNP des consommateurs (coeff.)	**2.31**	**1.85**	**1.46**	**1.57**	**1.46**	**1.36**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.31**	**1.85**	**1.45**	**1.56**	**1.45**	**1.36**
Estimation du soutien total (EST)	**53 272**	**56 139**	**42 022**	**52 697**	**41 788**	**31 582**
Transferts des consommateurs	53 485	49 573	35 206	43 867	36 977	24 776
Transferts des contribuables	14 308	17 670	17 483	21 516	15 508	15 425
Recettes budgétaires	-14 520	-11 104	-10 667	-12 686	-10 697	-8 619
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.10**	**1.24**	**0.88**	**1.05**	**0.85**	**0.76**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**13 814**	**17 659**	**17 886**	**21 648**	**16 268**	**15 741**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.54**	**0.39**	**0.38**	**0.43**	**0.33**	**0.38**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**105**	**97**	**98**	**97**	**97**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**147.09**	**118.19**	**115.99**	**106.76**	**109.77**	**131.43**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Japon sont : le blé, l'orge, le soja, le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les pommes, le choux, les concombres, le raisin, les mandarines, les poires, les épinards, les fraises et la ciboule.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

18 Kazakhstan

Soutien à l'agriculture

Pendant la majeure partie du XXIe siècle, l'aide aux producteurs s'est caractérisée par une certaine instabilité au Kazakhstan. En 2020-22, elle représentait 4.5 % des recettes agricoles brutes, contre 8.6 % en 2000-02. La part des transferts aux producteurs susceptibles de créer le plus de distorsions, principalement fondés sur le soutien des prix du marché (SPM) et sur l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes, est descendue à 59 % en 2020-22, contre 98 % en moyenne au début des années 2000. En moyenne, pour plusieurs produits agricoles, les prix intérieurs étaient moins élevés que les prix mondiaux sur cette période, donnant lieu à un SPM d'une valeur agrégée moyenne équivalente à -2.4 % des recettes agricoles brutes, le SPM négatif (à hauteur de -3.9 % des recettes agricoles brutes) l'emportant largement sur le SPM positif (1.4 % des recettes). En 2020-22, les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont été négatifs pour le riz, le tournesol et le maïs, révélant des écarts de prix pour chacun de ces produits. Les TSP positifs les plus élevés concernaient l'orge, la volaille et le coton.

Le soutien au titre de l'utilisation d'intrants variables et de la formation de capital fixe représente la majorité des transferts budgétaires aux producteurs. Combiné à d'autres formes limitées de paiements, le soutien budgétaire aux producteurs a représenté 7 % des recettes agricoles brutes en 2020-22.

En 2020-22, le soutien aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) équivalait à 16 % du soutien budgétaire à l'agriculture et à 0.6 % de la valeur de la production agricole. Les dépenses d'inspection et de contrôle pesaient pour 55 % dans l'ESSG, et les dépenses d'infrastructures (essentiellement l'irrigation et le drainage, ainsi que la création d'un cadastre informatisé) pour 21 %. Le soutien total à l'agriculture (estimation du soutien total, EST) a baissé, passant de 1.7 % du produit intérieur brut (PIB) au début des années 2000 à 0.6 % en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2022, l'évolution de l'action publique s'est concentrée sur la gestion des terres et la transformation numérique, conformément aux priorités fixées dans le projet national et le concept national de 2021. Les fonctions de contrôle des terres de l'État ont été centralisées au sein d'un organisme unique. Le gouvernement a lancé la plateforme « JerInSpectr », accessible dans tout le pays, qui vise à renforcer l'efficience institutionnelle et à déterminer les problèmes relatifs aux terres agricoles non utilisées. Cette plateforme s'appuie sur des données issues de la télédétection pour améliorer la gestion des ressources foncières sans avoir besoin de se déplacer.

Début 2023, un nouveau Système d'information public et unifié pour les subventions a été lancé afin de lutter contre la corruption en automatisant la plupart des fonctions de versement de subventions, notamment : l'enregistrement des demandes de subventions et le paiement de ces dernières, la vérification du respect de leurs obligations par les bénéficiaires et le suivi des subventions déjà versées aux demandeurs.

Baiterek Holding, l'institution nationale publique de développement, a fait l'objet d'une réorganisation permettant aux producteurs agricoles de demander des prêts dans le cadre d'un processus de guichet unique. Les conditions financières des prêts sont restées inchangées.

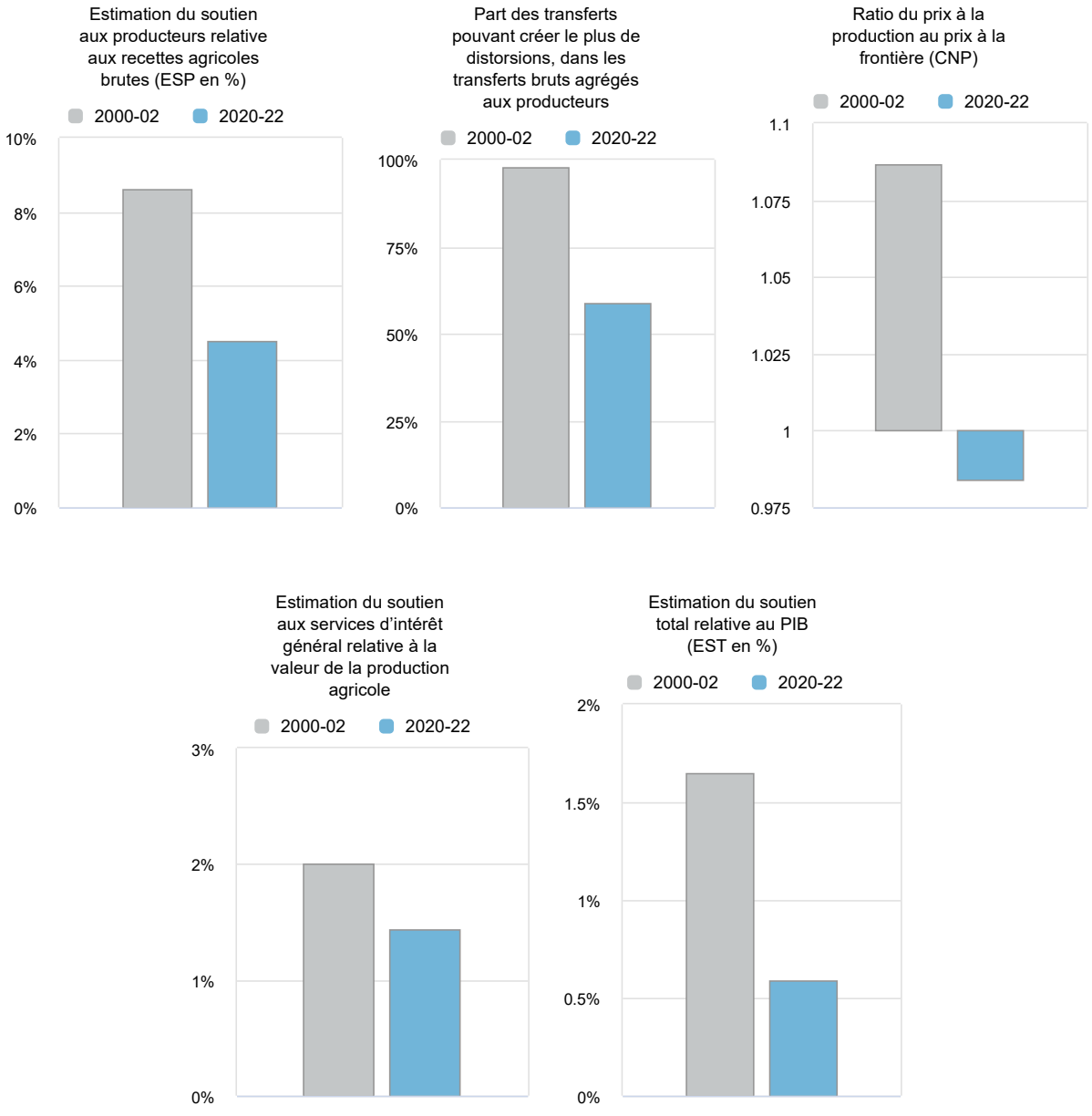
En 2022, une modification du Code des impôts a multiplié par deux l'imposition des terres agricoles non utilisées. Ce changement vise à encourager l'utilisation productive des terres.

Évaluation et recommandations

- Malgré la vulnérabilité du secteur agricole aux effets du changement climatique et bien que cet enjeu figure parmi les priorités définies par le gouvernement dans le concept national, peu d'efforts ont été faits pour favoriser l'adaptation du secteur au changement climatique. Des mesures en faveur de l'élaboration de plans d'action nationaux et régionaux ont été prises dans le cadre des « règles d'organisation et de mise en œuvre du processus d'adaptation au changement climatique » fixées par le ministère. Toutefois, le Kazakhstan devrait s'efforcer de dépasser le stade de la planification et commencer à mettre en œuvre des mesures portant spécifiquement sur l'adaptation. Le suivi et l'évaluation de ces mesures et des progrès accomplis devraient faire l'objet d'un effort coordonné à tous les niveaux de l'administration.
- Les aléas météorologiques, les ravageurs, les maladies et la volatilité des prix sont des problèmes difficiles à gérer pour les agriculteurs et les exploitations agro-industrielles, et l'adoption de mesures pour y répondre peut grever les finances publiques. Le Kazakhstan devrait améliorer la résilience de son secteur agricole en adoptant une approche plus large et intégrée de la gestion des risques, en remplaçant les mesures d'intervention d'urgence ponctuelles face aux catastrophes locales et en s'assurant que l'aide en cas de catastrophe n'entrave pas la mise en place de stratégies dans les exploitations et le recours aux solutions du marché comme les assurances.
- L'agriculture est le secteur qui émet le plus de gaz à effet de serre (GES) après celui de l'énergie, et le Kazakhstan devrait définir des cibles et des approches précises pour la réduction des émissions agricoles, afin de respecter les engagements généraux qu'il a pris en la matière.
- Bien que le soutien total à l'agriculture reste modeste d'un point de vue macroéconomique, l'essentiel du soutien aux producteurs prend des formes qui risquent de fausser la production et les échanges agricoles et d'aggraver les pressions exercées sur les ressources naturelles. Les subventions sur les engrais minéraux, les intrants chimiques et l'alimentation animale industrielle peuvent entraîner des conséquences très négatives sur l'environnement. Le Kazakhstan devrait donc envisager la suppression progressive de ce type de soutien. Les fonds ainsi dégagés pourraient être consacrés à des services utiles au secteur, notamment le système de connaissances et d'innovation agricoles, relativement sous-financé, et les services de conseil. Pour maintenir le rythme de croissance de la productivité tout en garantissant une trajectoire plus durable sur le plan environnemental, il conviendrait d'orienter l'innovation et la croissance vers la réduction des pressions exercées sur l'environnement en faisant de cet enjeu une priorité stratégique et en mettant en œuvre des mesures d'incitation.
- Des évolutions positives ont pu être observées dans le domaine de la gestion des terres, notamment le recours à des moyens numériques de suivi de leur utilisation. Toutefois, le Kazakhstan devrait clarifier ses objectifs fonciers en ce qui concerne la production, l'adaptation et la conservation. Le doublement de l'impôt sur les terres non utilisées et l'engagement à multiplier par 2.5 la productivité du travail témoignent d'une volonté d'augmenter la production. Néanmoins, le Kazakhstan devrait prendre en compte les effets potentiellement néfastes pour l'environnement de la surproduction.

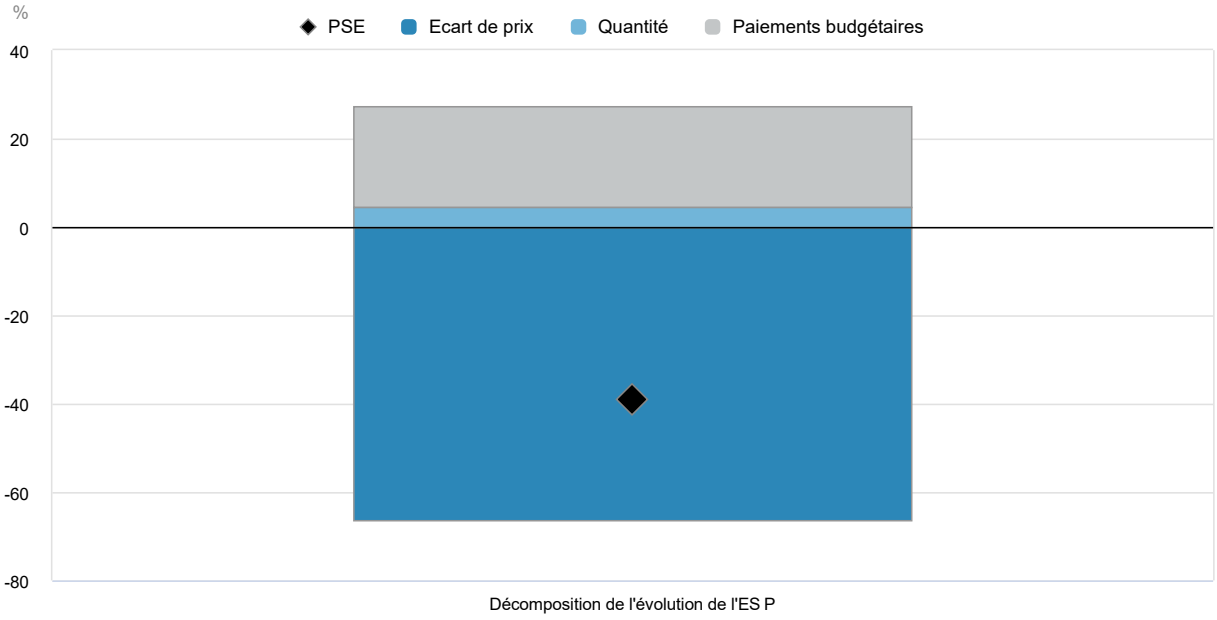
- Le lancement d'un système numérique d'enregistrement des demandes et de versement des subventions constitue une étape importante vers une plus grande transparence et une meilleure précision du suivi.

Graphique 18.1. Kazakhstan : Évolution du soutien à l'agriculture



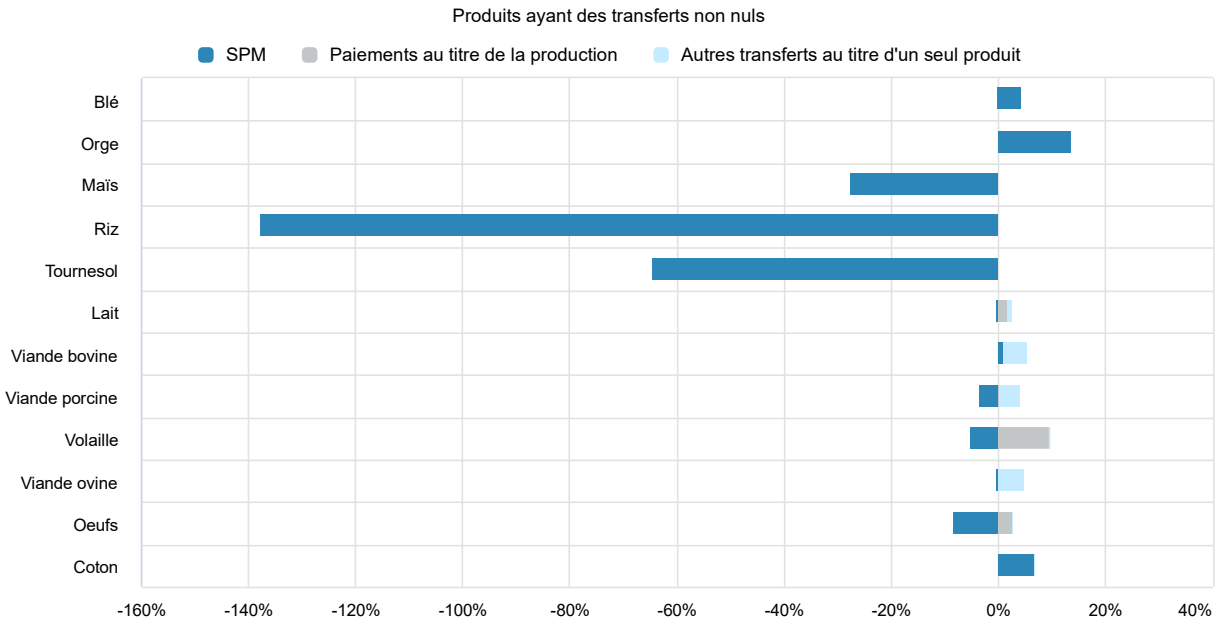
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 18.2. Kazakhstan : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 18.3. Kazakhstan : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 18.1. Kazakhstan : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**3 367**	**17 668**	**15 301**	**17 614**	**20 088**
dont : *part des produits SPM (%)*	76.61	61.58	61.78	59.46	63.48
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**2 933**	**15 374**	**13 083**	**15 212**	**17 828**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**290**	**870**	**1 028**	**1 012**	**570**
Soutien au titre de la production des produits de base	272	-373	-93	-236	-789
Soutien des prix du marché[1]	272	-463	-176	-330	-882
Soutien positif des prix du marché	372	268	336	420	47
Soutien négatif des prix du marché	-100	-731	-513	-750	-929
Paiements au titre de la production	0	90	83	94	93
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	18	1 218	1 081	1 228	1 344
Utilisation d'intrants variables	8	286	264	284	310
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	10	927	814	938	1 029
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	5	4	6	6
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	13	22	10	5
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	13	22	10	5
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	12	18	10	10
ESP en pourcentage (%)	**8.61**	**4.51**	**6.23**	**5.34**	**2.65**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.09**	**0.98**	**1.00**	**1.00**	**0.96**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.09**	**1.05**	**1.07**	**1.06**	**1.03**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**67**	**255**	**300**	**215**	**251**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	3	37	37	40	36
Services d'inspection et de contrôle	29	140	140	140	141
Développement et entretien des infrastructures	28	54	113	28	23
Commercialisation et promotion	0	4	4	4	3
Coût du stockage public	5	19	7	3	48
Divers	1	0	0	1	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**18.76**	**22.13**	**21.87**	**16.82**	**30.02**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-316**	**448**	**241**	**314**	**791**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-291	343	132	136	762
Autres transferts des consommateurs	-21	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	37	44	51	15
Surcoût de l'alimentation animale	-4	68	65	126	14
ESC en pourcentage (%)	**-10.80**	**2.98**	**1.85**	**2.07**	**4.44**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.12**	**0.98**	**0.99**	**0.99**	**0.96**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.12**	**0.97**	**0.98**	**0.98**	**0.96**
Estimation du soutien total (EST)	**357**	**1 162**	**1 372**	**1 278**	**836**
Transferts des consommateurs	312	-343	-132	-136	-762
Transferts des contribuables	65	1 505	1 504	1 414	1 597
Recettes budgétaires	-21	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.65**	**0.59**	**0.80**	**0.65**	**0.39**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**85**	**1 624**	**1 548**	**1 608**	**1 718**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.39**	**0.84**	**0.91**	**0.82**	**0.81**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**858**	**802**	**914**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**147.38**	**433.41**	**413.36**	**426.03**	**460.85**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Kazakhstan sont : le blé, le riz, le maïs, l'orge, le tournesol, les pommes de terre, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

19 Corée

Soutien à l'agriculture

En 2020-22, le soutien aux producteurs agricoles (estimation du soutien aux producteurs, ESP) en Corée représentait 46 % des recettes agricoles brutes, un chiffre en baisse par rapport à 2000-02 (53 %), mais toujours bien plus élevé que la moyenne OCDE. Le soutien des prix du marché (SPM) constitue la principale forme de soutien aux producteurs. En 2020-22, il représentait 87 % du soutien aux agriculteurs et couvrait des produits importés essentiels, tels que le riz, le soja, les produits d'origine animale et certains légumes. Ces transferts, qui créent des distorsions sur les marchés, résultent du maintien de contingents tarifaires assortis de droits de douane hors contingent élevés. En moyenne, les prix à la production sur le marché intérieur sont 70 % plus élevés que les prix mondiaux correspondants.

Pour le reste, le soutien aux producteurs passe essentiellement par des programmes de paiements directs, des dispositifs d'assurance agricole et des subventions à l'utilisation d'intrants variables. En 2020-22, ces paiements représentaient 13 % du soutien total aux producteurs.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) ont progressé en valeur absolue, mais reculé en valeur relative pour s'établir à 13 % de l'estimation du soutien total (EST) en 2020-22. Ces dépenses ont majoritairement servi à financer le développement et l'entretien des infrastructures (53 %), en particulier des systèmes d'irrigation, le reste ayant été consacré à la création de connaissances agricoles (20 %), au stockage public (10 %) et aux services d'inspection et de contrôle (10 %). Dominé par le soutien aux producteurs, l'EST a fléchi, passant de 7.6 % du produit intérieur brut (PIB) en 1986-88 à 1.6 % en 2020-22, un niveau qui demeure plus élevé que la moyenne OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

En décembre 2022, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a fait l'objet d'une restructuration visant à mieux répondre aux objectifs fixés par le nouveau gouvernement : croissance durable, neutralité carbone, sécurité alimentaire, filet de protection pour les exploitations, amélioration des espaces ruraux et du bien-être animal. Dans le cadre de cette nouvelle organisation, le ministère a créé un Bureau stratégique de l'innovation agricole et une Direction stratégique du bien-être animal et de l'environnement, afin de promouvoir l'innovation, le bien-être des animaux et la neutralité carbone.

En octobre 2022, les lois et réglementations relatives au système de paiements directs ont été modifiées de manière à assouplir les exigences en rapport avec l'activité agricole, ce qui a permis à un plus grand nombre de ménages d'agriculteurs de bénéficier de ce type de paiements. En janvier 2023, un nouveau système de paiements directs a été mis en place pour certaines cultures stratégiques. Son objectif consiste à intensifier la production des principales cultures céréalières et à renforcer la sécurité alimentaire en accordant des paiements directs supplémentaires aux exploitants qui cultivent certaines variétés spécifiques, telles que le soja et les fourrages grossiers.

En mars 2023, une loi de soutien rural à la restructuration et à la régénération a été promulguée dans le but d'institutionnaliser l'aménagement rural. La loi a notamment introduit le concept de districts ruraux spécialisés, qui favorise l'utilisation systématique et efficiente des espaces ruraux. L'État doit définir tous les dix ans une vision à long terme pour le développement des espaces ruraux, et procéder tous les cinq ans à son réexamen. Les collectivités locales s'appuient sur cette vision pour mettre au point leurs plans fondamentaux et leurs plans complets de mise en œuvre.

En janvier 2023, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a annoncé une série de mesures visant à améliorer la distribution des produits agricoles. Ces mesures consistent à élargir la portée de la distribution, à faciliter la transformation numérique du commerce de produits agricoles et à créer un système de distribution compétitif. D'ici à 2027, le gouvernement prévoit la création de 100 centres intelligents de traitement des produits agricoles dans les principales filières de production. Un marché de gros en ligne pour les produits agricoles sera lancé en 2023, en commençant par les fruits et légumes.

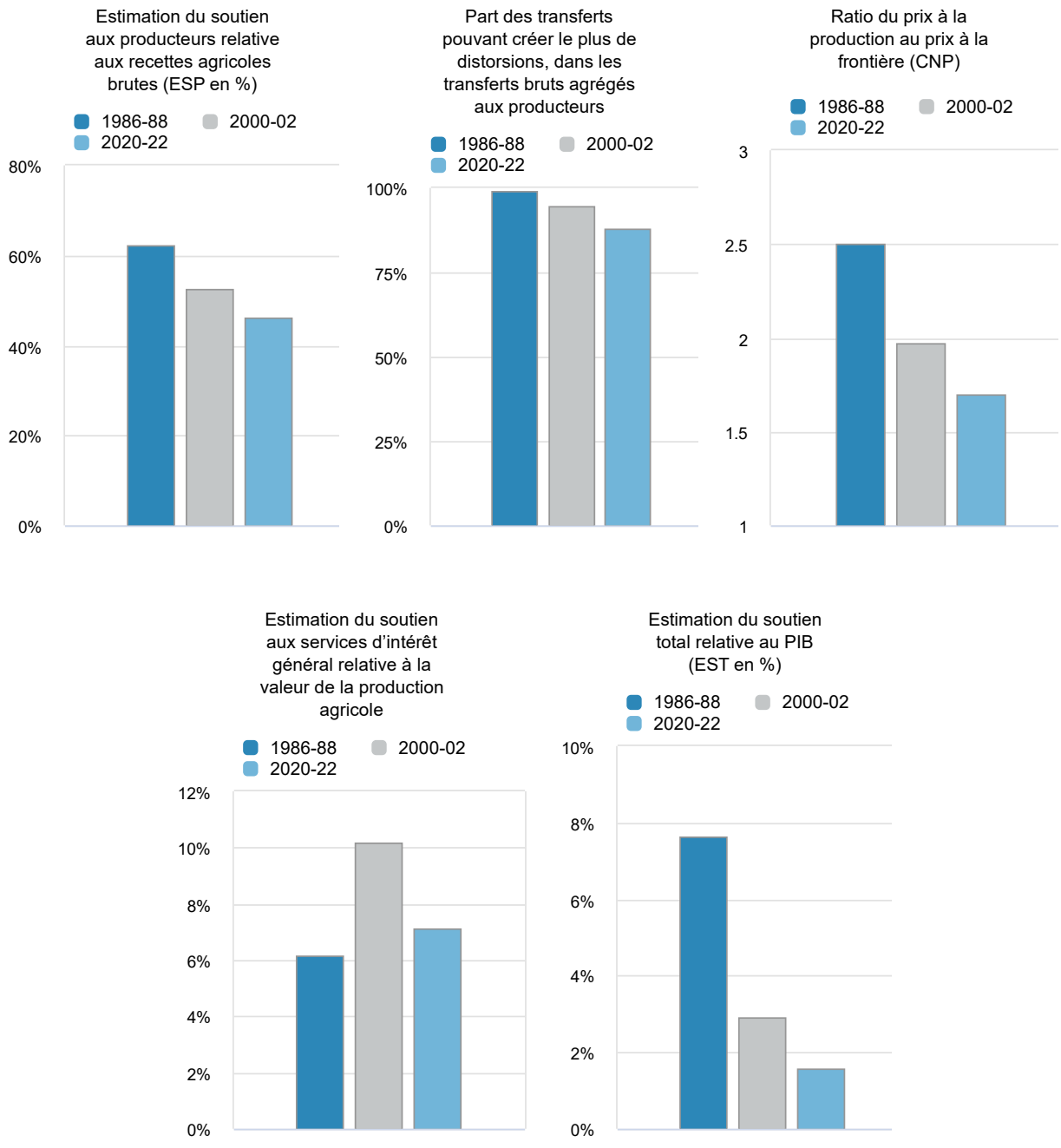
Évaluation et recommandations

- Les mesures d'adaptation au changement climatique qui figurent dans le plan national d'adaptation mettent l'accent sur la diffusion d'informations et la recherche-développement (R-D). Il serait bon que le renforcement des capacités du secteur privé bénéficie d'un soutien et d'investissements accrus. Afin de soutenir les agriculteurs dans leurs activités d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets, d'autres initiatives ciblées sont nécessaires, comme la mise en place de mesures qui les incitent à opter pour des systèmes de production plus résilients. En outre, les investissements devraient se concentrer sur les infrastructures permettant une utilisation durable de l'eau et sur la diversification des cultures.
- En Corée, le soutien aux producteurs reste nettement plus élevé que la moyenne OCDE et le SPM en constitue la plus grande part. Des réformes devraient être mises en œuvre pour réduire le recours à des modalités de soutien telles que le SPM, susceptibles de créer des distorsions. Des mesures plus ciblées pourraient contribuer à la réalisation des objectifs du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, notamment la stabilisation du revenu des ménages d'agriculteurs, le renforcement de la productivité à long terme et la réaction au vieillissement et à la diminution de la population agricole.
- Le ministère a récemment fait l'objet d'une restructuration pour mieux répondre à certaines aspirations qui montent en puissance dans la société, notamment en matière de croissance durable, de neutralité carbone, d'amélioration du bien-être animal et de sécurité alimentaire. Un Bureau de l'innovation agricole a été créé pour mieux servir ces objectifs. Cette décision témoigne de la volonté du nouveau gouvernement de réorienter la politique agricole vers l'innovation et la durabilité. Le redéploiement de ressources humaines et budgétaires qui en découle donnera plus de moyens au ministère pour œuvrer en faveur de la durabilité agricole. Pour aller plus loin, il faudra toutefois prendre des mesures ciblées et spécialement adaptées afin de maintenir une croissance durable de la productivité et réformer le système actuel de soutien.
- La pandémie de COVID-19 et la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ont renforcé la nécessité de mettre en place une chaîne d'approvisionnement agricole stable en Corée. Bien que le plan coréen de sécurité alimentaire à moyen et à long terme vise un élargissement de l'assiette nationale de production et de consommation ainsi que l'instauration d'une chaîne d'approvisionnement depuis l'étranger plus stable, sa mise en œuvre devrait tenir compte des mécanismes du marché pour éviter de perturber les marchés agricoles internationaux.
- Le système de paiements directs de la Corée a fait l'objet de plusieurs révisions visant à limiter les distorsions sur les marchés. Toute nouvelle réforme devrait être en phase avec les priorités du

gouvernement, dont le renforcement de la sécurité alimentaire et la neutralité carbone. Les paiements pourraient privilégier des méthodes de production à faibles émissions, par exemple.

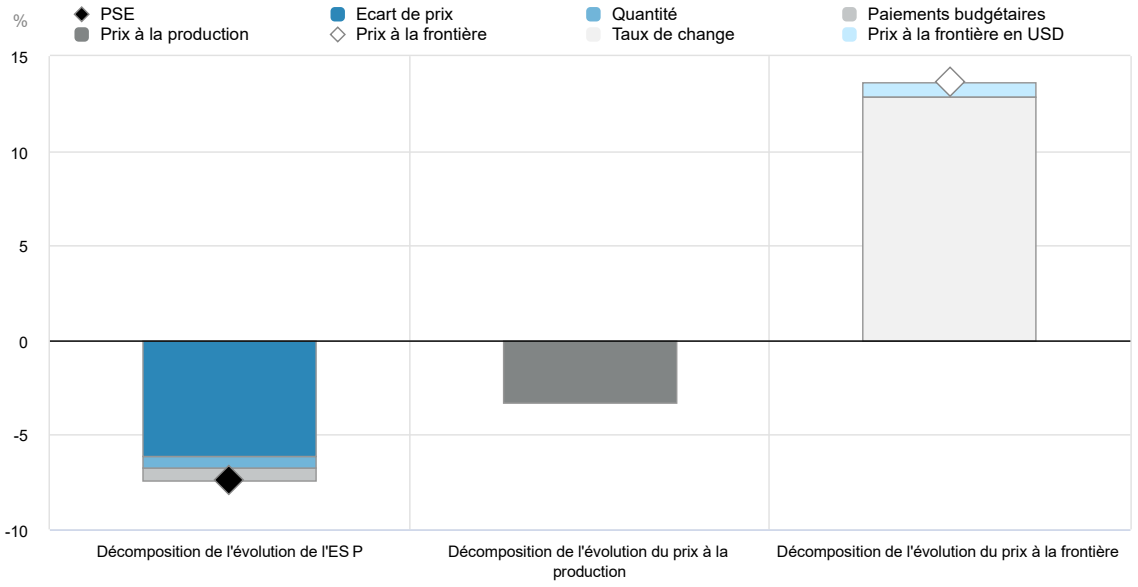
- La loi de soutien rural à la restructuration et à la régénération a permis d'institutionnaliser la gestion systématisée des zones rurales. La coopération entre les autorités locales et centrales est un enjeu essentiel. Pour qu'elle fonctionne, les collectivités territoriales et le secteur privé doivent être encouragés à aligner l'aménagement de l'espace rural au niveau local sur la vision à long terme du développement rural définie à l'échelon national. Cela peut consister, par exemple, à favoriser le renforcement des capacités décisionnelles locales et à financer des projets bénéfiques aussi bien localement qu'au niveau national.

Graphique 19.1. Corée : Évolution du soutien à l'agriculture



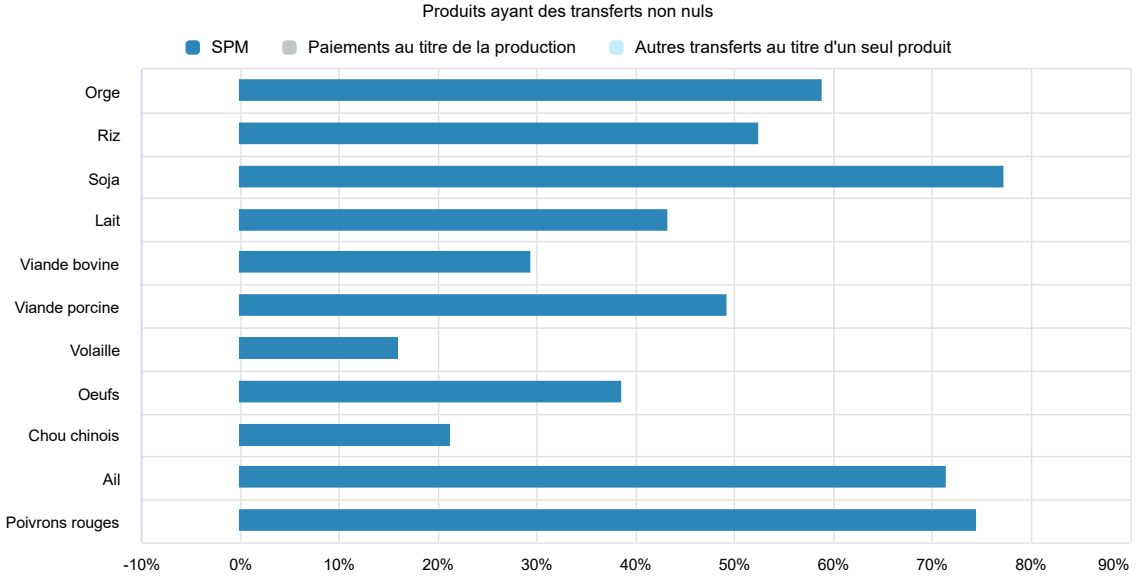
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 19.2. Corée : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 19.3. Corée : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 19.1. Corée : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**16 985**	**26 360**	**47 514**	**42 515**	**51 743**	**48 284**
***dont :** part des produits SPM (%)*	74.33	63.27	59.24	60.34	61.06	56.33
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**17 247**	**33 199**	**64 267**	**58 570**	**67 921**	**66 311**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**10 682**	**14 466**	**23 498**	**21 865**	**26 710**	**21 920**
Soutien au titre de la production des produits de base	10 562	13 505	20 427	18 732	23 401	19 148
Soutien des prix du marché[1]	10 562	13 505	20 427	18 732	23 401	19 148
Soutien positif des prix du marché	10 562	13 505	20 427	18 732	23 401	19 148
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	90	470	599	652	651	493
Utilisation d'intrants variables	29	207	257	301	312	159
avec contraintes sur les intrants	4	34	46	49	45	44
Formation de capital fixe	57	246	148	144	149	150
avec contraintes sur les intrants	0	18	40	41	44	34
Services utilisés sur l'exploitation	4	17	194	207	191	184
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	29	490	480	481	463	496
Au titre des Recettes / du Revenu	29	292	78	78	81	74
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	198	402	403	382	421
avec contraintes sur les intrants	0	160	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	1 942	1 999	2 045	1 784
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	1 942	1 999	2 045	1 784
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	1	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	1	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	50	0	150	0
ESP en pourcentage (%)	**62.26**	**52.66**	**46.32**	**47.90**	**48.52**	**42.93**
CNP des producteurs (coeff.)	**2.50**	**1.97**	**1.70**	**1.73**	**1.75**	**1.64**
CNS aux producteurs (coeff.)	**2.65**	**2.11**	**1.86**	**1.92**	**1.94**	**1.75**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 066**	**2 676**	**3 392**	**3 247**	**3 555**	**3 374**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	67	243	876	854	903	870
Services d'inspection et de contrôle	26	126	341	349	357	317
Développement et entretien des infrastructures	467	1 811	1 799	1 704	1 925	1 769
Commercialisation et promotion	0	26	38	38	42	35
Coût du stockage public	505	471	338	302	330	383
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**8.92**	**15.62**	**12.63**	**12.92**	**11.73**	**13.31**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-10 147**	**-15 375**	**-25 781**	**-23 961**	**-28 609**	**-24 775**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-10 015	-12 814	-19 220	-17 180	-21 776	-18 704
Autres transferts des consommateurs	-205	-2 654	-6 602	-6 811	-6 874	-6 122
Transferts des contribuables aux consommateurs	73	93	41	30	41	51
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-58.95**	**-46.08**	**-40.03**	**-40.93**	**-42.15**	**-37.39**
CNP des consommateurs (coeff.)	**2.45**	**1.86**	**1.67**	**1.69**	**1.73**	**1.60**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.44**	**1.85**	**1.67**	**1.69**	**1.73**	**1.60**
Estimation du soutien total (EST)	**11 821**	**17 235**	**26 931**	**25 142**	**30 306**	**25 345**
Transferts des consommateurs	10 220	15 468	25 822	23 991	28 649	24 826
Transferts des contribuables	1 805	4 421	7 711	7 962	8 530	6 640
Recettes budgétaires	-205	-2 654	-6 602	-6 811	-6 874	-6 122
EST en pourcentage (% du PIB)	**7.64**	**2.93**	**1.57**	**1.53**	**1.67**	**1.51**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 258**	**3 731**	**6 504**	**6 410**	**6 905**	**6 197**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.81**	**0.64**	**0.38**	**0.39**	**0.38**	**0.37**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**209**	**303**	**296**	**304**	**310**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**812.03**	**1 224.03**	**1 205.33**	**1 180.13**	**1 144.46**	**1 291.41**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Corée sont : l'orge, l'ail, le chou chinois, le piment, le riz, le soja, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

20 Mexique

Soutien à l'agriculture

Au Mexique, durant la période 2020-22, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) a représenté 11.3 % des recettes agricoles brutes, soit environ un tiers du niveau enregistré pour 1991-93 (31 %) et moins que la moyenne OCDE. Bien que relativement faible, l'ESP est principalement composés de formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions. Le soutien des prix du marché (SPM) et les paiements fondés sur les subventions à la production et aux intrants ont diminué au cours des 20 dernières années, passant de 77.9 % en 2000-02 à 68.9 % en 2020-22. Alors que, dans les années 1990, la libéralisation des échanges et les réformes de la politique intérieure ont réduit ces formes de soutien, le SPM a de nouveau augmenté après 2016. Le ratio du prix à la production au prix à la frontière (coefficient nominal de protection) est de 1.07, ce qui signifie que les prix intérieurs sont en moyenne supérieurs de 7 % aux cours mondiaux. Les transferts réalisés au titre d'un seul produit sont les plus élevés pour le sucre, le lait, la volaille et le riz.

Les transferts budgétaires effectués vers les producteurs en 2020-22 l'ont surtout au titre de l'utilisation d'intrants, en particulier l'électricité (pompage des eaux souterraines à des fins d'irrigation) et les engrais. Les paiements directs fondés sur la superficie de terres sont une autre forme importante de soutien utilisée dans deux grands instruments d'action : le programme de production pour le bien-être (paiements directs fondés sur la superficie de terres) et le programme pour l'amélioration de la durée de vie des semis (paiements directs fondés sur la superficie dédiée au boisement et à l'agroforesterie). Les paiements au titre de l'utilisation d'intrants et de la superficie de terres représentent 80 % du total des transferts budgétaires aux producteurs.

En 2020-22, les dépenses au titre des services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) ont représenté environ 1 % de la valeur de la production agricole et 8 % de l'estimation du soutien total (EST), soit moins que la moyenne OCDE dans les deux cas. La plupart de ces dépenses concernent l'innovation, la vulgarisation et la formation agricoles (55 %, en particulier les instituts techniques et les écoles professionnelles), ainsi que l'aménagement et la maintenance des infrastructures (37 %), en particulier des grands ouvrages hydrologiques. Le soutien total à l'agriculture nationale a représenté 0.6 % du produit intérieur brut en 2020-22, soit bien moins que les 1.3 % enregistrés en 1991-93.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2022-23, la politique agricole s'est concentrée sur la consolidation de la mise en œuvre et de la portée des principaux programmes de soutien à l'agriculture, dans le cadre d'un processus pluriannuel. L'accent est mis sur le soutien aux petits producteurs de céréales de base telles que le maïs, les haricots, le blé, le lait, et le riz, ainsi que sur le soutien aux femmes des zones rurales, aux populations autochtones et aux groupes vulnérables.

Le changement le plus important concerne la couverture géographique du programme d'engrais, qui n'était mené que dans les cinq États les plus pauvres du pays. Sa mise en œuvre a été étendue à l'échelle nationale à partir de 2023, tout en continuant à cibler les communautés les plus pauvres de chaque État. Le budget consacré à ce programme est passé de 1.9 milliards MXN (88.4 millions USD) en 2020 à 16.7 milliards MXN (938.2 millions USD) en 2023. Environ 55 % des bénéficiaires du programme sont issus de communautés abritant des populations indigènes, et 41 % d'entre eux sont des femmes.

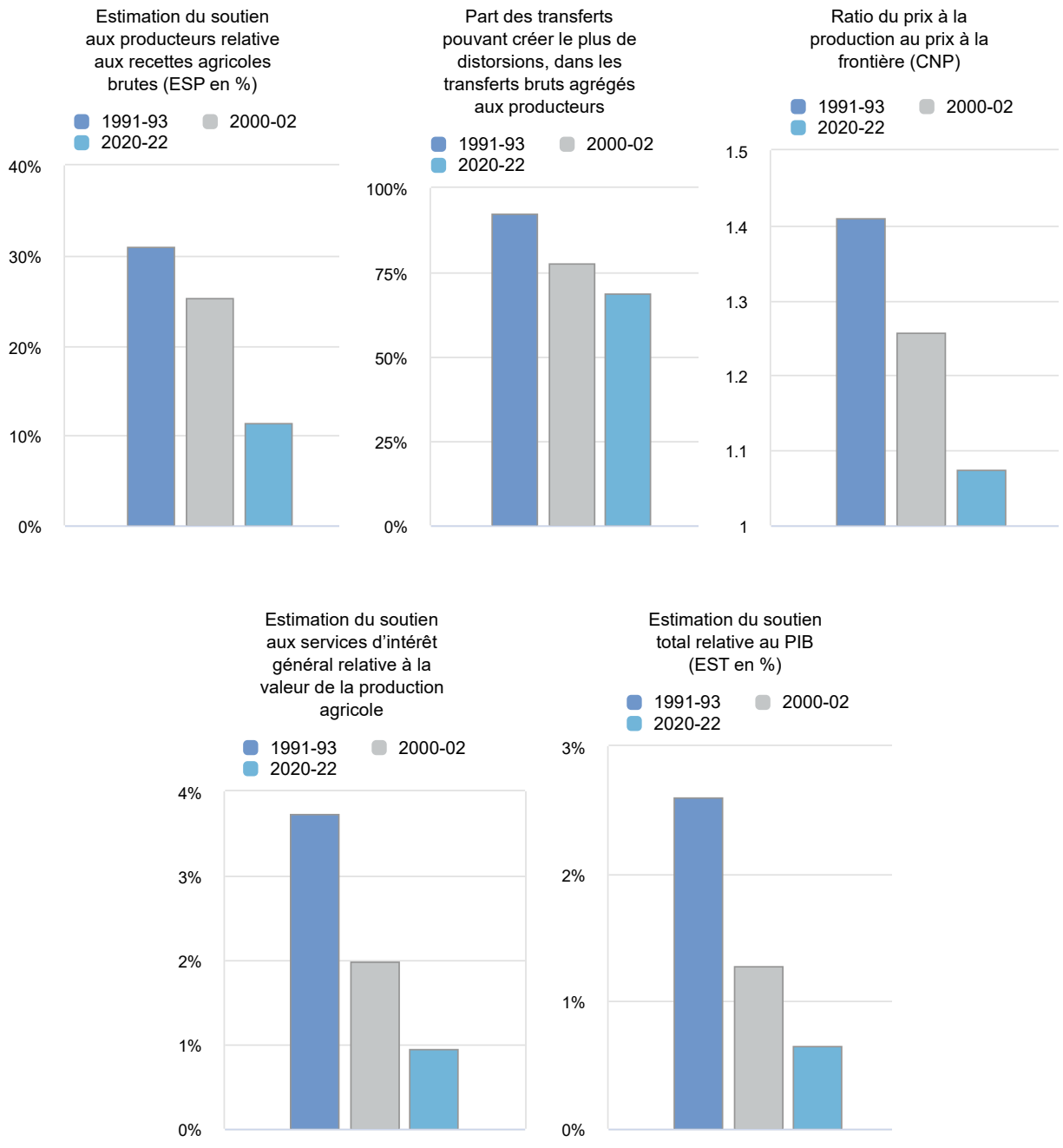
Le programme de prix minimums garantis mené par l'organisme SEGALMEX (*Seguridad Alimentaria Mexicana*) a été actualisé pour soutenir plus de 117 000 petits et moyens agriculteurs. Il a permis d'acheter 9 millions de tonnes de maïs et de blé et 618 millions de litres de lait en 2022. En outre, la quantité maximale pouvant bénéficier des prix garantis est passée de 20 tonnes à 35 tonnes de maïs par agriculteur, et de 25 litres à 30 litres de lait par vache. La quantité maximale de riz a été ramenée de 120 tonnes à 80 tonnes par agriculteur. Pour les exploitations de taille moyenne dont la production n'est pas rachetée par SEGALMEX, un mécanisme de couverture des prix a été introduit en 2021-22 : la différence entre le prix garanti et le prix de référence est couverte par une assurance et le gouvernement prend en charge une partie de la prime d'assurance. Enfin, l'organisme national de financement du développement agricole, rural, forestier et halieutique fait l'objet d'un processus de démantèlement, ce qui a entraîné une suspension de l'octroi de crédits en 2023.

Évaluation et recommandations

- Les directives nationales de 2022 pour l'adaptation de l'agriculture définissent des mesures largement conformes aux bonnes pratiques en matière d'adaptation. Toutefois, des mesures plus détaillées et plus concrètes, qui seraient intégrées dans les instruments de la politique agricole du pays, peuvent être élaborées pour renforcer la résilience du secteur face au changement climatique et l'aider à mieux s'adapter à ses effets. En outre, l'utilisation d'informations plus nombreuses et de meilleure qualité sur l'adaptation au changement climatique (mesures d'adaptation, etc.) et d'indicateurs agroenvironnementaux est essentielle pour évaluer l'impact de l'action publique. Enfin, le Mexique devrait envisager de réformer ses subventions à la consommation d'électricité, qui continuent d'encourager la surconsommation d'eau, et plus généralement d'améliorer la gestion de l'eau, ce qui sera déterminant pour l'avenir de l'agriculture dans un contexte marqué par les effets du changement climatique.
- Au titre des objectifs fixés pour l'ensemble de l'économie, à savoir réduire, d'ici à 2030, les émissions de gaz à effet de serre de 22 % et les émissions de carbone noir de 51 % par rapport aux niveaux de référence dans l'hypothèse de politiques inchangées, un objectif de réduction de 8 % est spécifiquement prévu pour l'agriculture. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour atteindre cette cible, car le soutien et les financements visant à développer le recours aux biodigesteurs dans les exploitations d'élevage, ainsi qu'à conserver et à restaurer les prairies sont insuffisants pour obtenir les résultats attendus.
- Le Mexique devrait renforcer les activités de formation, de transfert et d'adoption de technologies, et de renforcement des capacités en matière d'agriculture durable, et promouvoir les techniques connexes. Cela est d'autant plus important que les vastes ressources en agrobiodiversité du Mexique doivent être mieux protégées. Il faut en faire davantage pour encourager la production durable. Les pratiques climato-intelligentes, le semis direct, la diversification des cultures et la récupération des sols, entre autres, sont pertinents dans ce contexte. Les connaissances traditionnelles devraient être reconnues comme une ressource précieuse. En outre, la transition vers des programmes qui favorisent l'agrobiodiversité en utilisant les ressources phytogénétiques locales (un des principaux services écosystémiques fournis par les petites exploitations agricoles des régions pauvres) pourrait être plus rentable pour aider les agriculteurs défavorisés et accroître la résilience des systèmes agricoles ainsi que la diversité génétique des plantes.

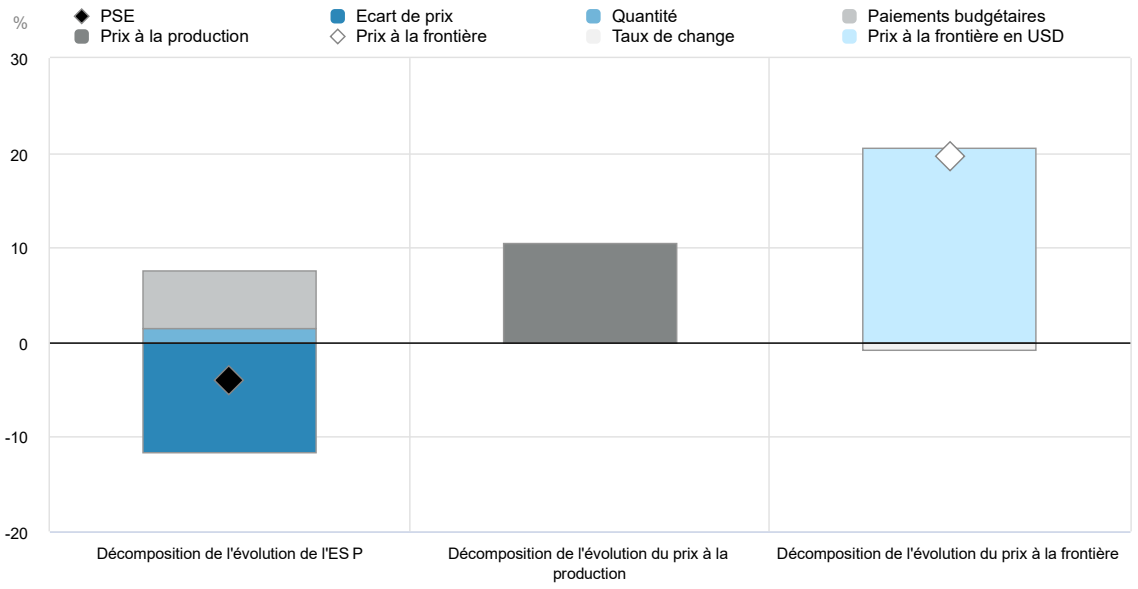
- Les efforts déployés par le Mexique pour réorienter ses systèmes de paiement vers les populations vulnérables constituent une évolution remarquable, en particulier la nature adaptée et ciblée des instruments d'action, nouveaux ou non, et suivent les recommandations antérieures de l'OCDE. Il s'agit notamment de rémunérations de la production pour le bien-être fondées sur la superficie, qui ciblent les petits et moyens producteurs et ceux issus des communautés autochtones marginalisées dans les États les plus pauvres, du programme d'engrais élargi et mieux ciblé, ainsi que du programme « Semer la vie » qui soutient les projets d'agroforesterie des petits exploitants dans les communes pauvres.
- Malgré tous ces efforts, des améliorations sont nécessaires pour garantir que les programmes atteignent leurs objectifs en matière de durabilité. Le programme d'engrais devrait cibler uniquement les imperfections du marché qui empêchent les agriculteurs pauvres d'accéder aux engrais, aux intrants ou au crédit, et pourrait s'accompagner d'une formation aux bonnes pratiques agricoles. Pour une mise en œuvre plus efficace, le programme d'engrais devrait systématiquement tenir compte des caractéristiques du sol et de leurs besoins en éléments nutritifs au moment de la distribution des engrais. Le programme « Semer la vie » doit s'assurer qu'il n'incite pas les agriculteurs à déboiser leurs parcelles pour pouvoir intégrer le dispositif. Une solution consiste à offrir une rémunération complémentaire au titre des services environnementaux de façon à inciter à préserver les forêts. Ces programmes seraient plus en efficience si, parallèlement, un système de zonage était mis au point, qui permettrait de décider de l'affectation des terres en fonction de critères agroclimatiques et de la fertilité des sols. En outre, des paiements subordonnés à la mise en œuvre de pratiques agricoles durables pourraient réduire l'impact du secteur sur l'environnement. Il pourrait également s'avérer utile d'appuyer les associations de producteurs (les coopératives, par exemple) et l'accès des petits exploitants pauvres aux marchés d'intrants et de produits pour surmonter les obstacles liés à l'échelle.
- Si le soutien du Mexique à l'agriculture est relativement faible, la plupart des aides sont susceptibles d'entraîner les distorsions les plus fortes, comme le SPM à l'égard de produits comme le sucre, le lait et la volaille. Le SPM est en hausse depuis 2016, après avoir légèrement reculé du fait des réformes pendant les années 1990 et 2000. Compte tenu de la transition susmentionnée vers des politiques ciblées, les objectifs des politiques de SPM restantes peuvent être réévalués. Le Mexique devrait envisager de supprimer progressivement la réglementation des prix de la canne à sucre et poursuivre ses efforts destinés à réorienter les paiements vers des programmes ciblant les petits exploitants pauvres et les pratiques durables sur le plan environnemental.
- Les ressources publiques allouées aux services d'intérêt général et aux biens publics sont limitées alors qu'elles peuvent améliorer les performances du secteur et créer un environnement favorable. En particulier, le secteur bénéficierait d'investissements plus importants dans les services de vulgarisation et d'assistance technique, les systèmes d'information sur les prix et les conditions météorologiques, l'amélioration des connaissances agricoles, les systèmes d'innovation et la recherche-développement agricole.

Graphique 20.1. Mexique : Évolution du soutien à l'agriculture



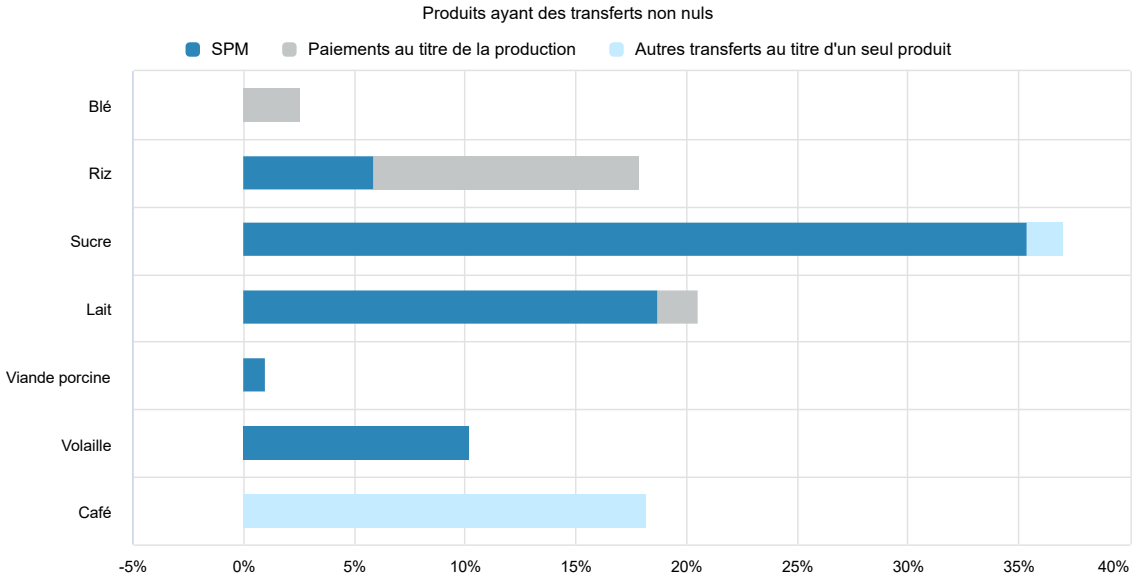
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 20.2. Mexique : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 20.3. Mexique : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 20.1. Mexique : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1991-93	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**28 112**	**31 345**	**63 200**	**55 967**	**63 731**	**69 902**
***dont :** part des produits SPM (%)*	68.31	66.28	63.04	62.39	64.01	62.71
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**28 196**	**34 362**	**65 654**	**69 657**	**53 538**	**73 766**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**9 144**	**8 539**	**7 456**	**7 862**	**7 374**	**7 132**
Soutien au titre de la production des produits de base	7 698	6 282	4 613	5 265	4 572	4 003
Soutien des prix du marché[1]	7 646	5 967	4 478	5 137	4 507	3 790
Soutien positif des prix du marché	7 693	5 999	4 478	5 137	4 507	3 790
Soutien négatif des prix du marché	-47	-32	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	52	315	136	129	65	213
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 443	953	859	766	807	1 004
Utilisation d'intrants variables	746	349	519	413	494	650
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	545	362	196	213	173	202
avec contraintes sur les intrants	0	4	29	23	28	38
Services utilisés sur l'exploitation	152	241	144	139	140	151
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3	137	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	59	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	3	78	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	574	499	564	658
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	1 167	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	1 167	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	1 410	1 332	1 431	1 468
Retrait de ressources à long terme	0	0	1 410	1 332	1 431	1 468
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**30.91**	**25.22**	**11.31**	**13.40**	**11.07**	**9.74**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.41**	**1.26**	**1.07**	**1.10**	**1.06**	**1.06**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.45**	**1.34**	**1.13**	**1.15**	**1.12**	**1.11**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 048**	**621**	**602**	**548**	**579**	**679**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	288	304	354	331	358	374
Services d'inspection et de contrôle	0	102	54	60	50	51
Développement et entretien des infrastructures	284	112	194	157	171	254
Commercialisation et promotion	83	103	0	0	0	0
Coût du stockage public	392	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**9.49**	**6.52**	**7.28**	**6.40**	**7.13**	**8.42**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-7 013**	**-5 520**	**-3 060**	**-3 956**	**-2 377**	**-2 848**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-7 668	-5 893	-3 250	-4 114	-2 541	-3 094
Autres transferts des consommateurs	-396	-124	-2	0	-4	-3
Transferts des contribuables aux consommateurs	852	348	192	158	168	250
Surcoût de l'alimentation animale	199	149	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-25.65**	**-16.27**	**-4.70**	**-5.69**	**-4.45**	**-3.87**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.40**	**1.21**	**1.05**	**1.06**	**1.05**	**1.04**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.35**	**1.19**	**1.05**	**1.06**	**1.05**	**1.04**
Estimation du soutien total (EST)	**11 044**	**9 508**	**8 250**	**8 569**	**8 121**	**8 061**
Transferts des consommateurs	8 064	6 017	3 252	4 114	2 544	3 098
Transferts des contribuables	3 376	3 616	5 000	4 455	5 580	4 966
Recettes budgétaires	-396	-124	-2	0	-4	-3
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.60**	**1.28**	**0.65**	**0.78**	**0.64**	**0.55**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**3 398**	**3 541**	**3 772**	**3 432**	**3 613**	**4 271**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.80**	**0.48**	**0.30**	**0.31**	**0.28**	**0.29**
Déflateur du PIB (1991-93=100)	**100**	**396**	**1 073**	**996**	**1 066**	**1 159**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**3.08**	**9.49**	**20.56**	**21.40**	**20.22**	**20.07**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Mexique sont : le blé, le maïs, l'orge, le sorgho, le café, les haricots secs, les tomates, le riz, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

21 Nouvelle-Zélande

Soutien à l'agriculture

Le soutien accordé aux producteurs agricoles en Nouvelle-Zélande reste parmi les plus faibles de la zone OCDE. En 2020-22, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) a représenté en moyenne 0.7 % des recettes agricoles brutes, ce qui est un peu plus qu'en 2000-02 (0.5 %), mais nettement moins que la moyenne OCDE. Presque tous les prix sont alignés sur les cours mondiaux. Les exceptions concernent la volaille fraîche et les œufs de consommation, ainsi que certains produits apicoles, qui ne peuvent pas être importés en Nouvelle-Zélande. Ces produits font en effet partie des produits considérés comme présentant un risque de biosécurité et doivent donc respecter une norme sanitaire à l'importation (*Import Health Standard – IHS*) qui, en l'occurrence, n'existe pas. Ces restrictions aboutissent à une forme de soutien des prix du marché (la seule dont font l'objet des produits particuliers en Nouvelle-Zélande), qui, en 2020-22, a représenté 12 % des recettes brutes dans le cas de la viande de volaille et 33 % dans celui des œufs. D'autres aides mineures sont apportées aux producteurs par l'intermédiaire de services fournis sur l'exploitation, qui concernent le plus souvent la santé animale et le secours en cas de catastrophe.

La politique agricole néo-zélandaise se concentre sur la lutte contre les maladies du bétail, l'aide financière en cas de catastrophes naturelles, et le système de connaissances et d'information agricoles. Les autorités soutiennent également les investissements locaux dans les réseaux d'irrigation extérieurs aux exploitations. Ces dernières décennies, la part de la superficie agricole irriguée a considérablement augmenté.

En raison de la faiblesse structurelle du soutien aux producteurs, plus de 70 % de l'ensemble du soutien au secteur ont été consacrés aux services d'intérêt général pendant la majeure partie des deux dernières décennies. Néanmoins, le soutien aux services d'intérêt général (Estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) est estimé à un peu moins de 2 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, ce qui est nettement inférieur à la moyenne OCDE. En moyenne, le soutien total au secteur a représenté un peu plus de 0.2 % du produit intérieur brut (PIB) en 2020-22, soit moins de la moitié de la part moyenne dans les pays de l'OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Le gouvernement néo-zélandais a apporté son concours financier après un nombre record de calamités d'origine météorologique (inondations, sécheresses et cyclones). En avril 2023, il avait déboursé 37 millions NZD (23 millions USD) pour aider les communautés rurales et le secteur agricole à se relever et à nettoyer les dégâts, soit environ la moitié de ce qui avait été affecté à ce moment-là. Le ministère des Industries primaires et l'Institut national de recherche sur l'eau et l'atmosphère ont également mis au point un nouvel outil de prévision des sécheresses, dont une première version peut être mise à l'essai depuis le début de l'année 2023.

D'importantes réformes liées au bien-être animal ont été menées en 2022. L'interdiction de l'élevage en batterie des poules pondeuses est entrée en vigueur le 1er janvier 2023, après une longue période

d'introduction progressive qui a débuté en 2012. En septembre 2022, une nouvelle loi a été adoptée pour mettre fin à l'exportation de bétail par voie maritime à compter d'avril 2023. L'interdiction fait suite à la période de transition prévue pour permettre aux entreprises concernées de s'adapter.

Plusieurs nouvelles réglementations foncières ont été adoptées : une modification de la loi de 2005 sur les investissements étrangers, qui exige désormais que certains investisseurs étrangers démontrent les avantages de leurs investissements pour la Nouvelle-Zélande ; la déclaration de politique nationale pour les terres hautement productives, qui exige de recenser et de protéger les terres les plus productives ; et la mise à jour de la réglementation sur le pâturage hivernal intensif, qui s'accompagne d'un module de planification agricole actualisé publié pour la période de pâturage hivernal de 2023.

En mai 2022, la Nouvelle-Zélande a publié son premier plan de réduction des émissions. Il prévoit principalement l'instauration d'un mécanisme de tarification des émissions agricoles d'ici à 2025 et la création d'un centre d'action climatique sur les émissions agricoles, afin d'accélérer la mise au point et l'adoption de technologies d'atténuation, entre autres. Plusieurs modalités de tarification ont été proposées par le partenariat *He Waka Eke Noa* et la Commission sur le changement climatique.

La loi sur les produits et la production biologiques, en vigueur depuis avril 2023, contribue à l'élaboration de normes relatives aux produits biologiques et définit les exigences applicables aux entreprises du secteur biologique, de la production à la vente.

La Nouvelle-Zélande a signé un accord de libre-échange avec le Royaume-Uni en février 2022 et les négociations sur la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'Union européenne ont abouti en juin 2022. Une fois mis en œuvre, ces deux accords élargiront les débouchés d'exportation des produits agricoles et alimentaires néo-zélandais.

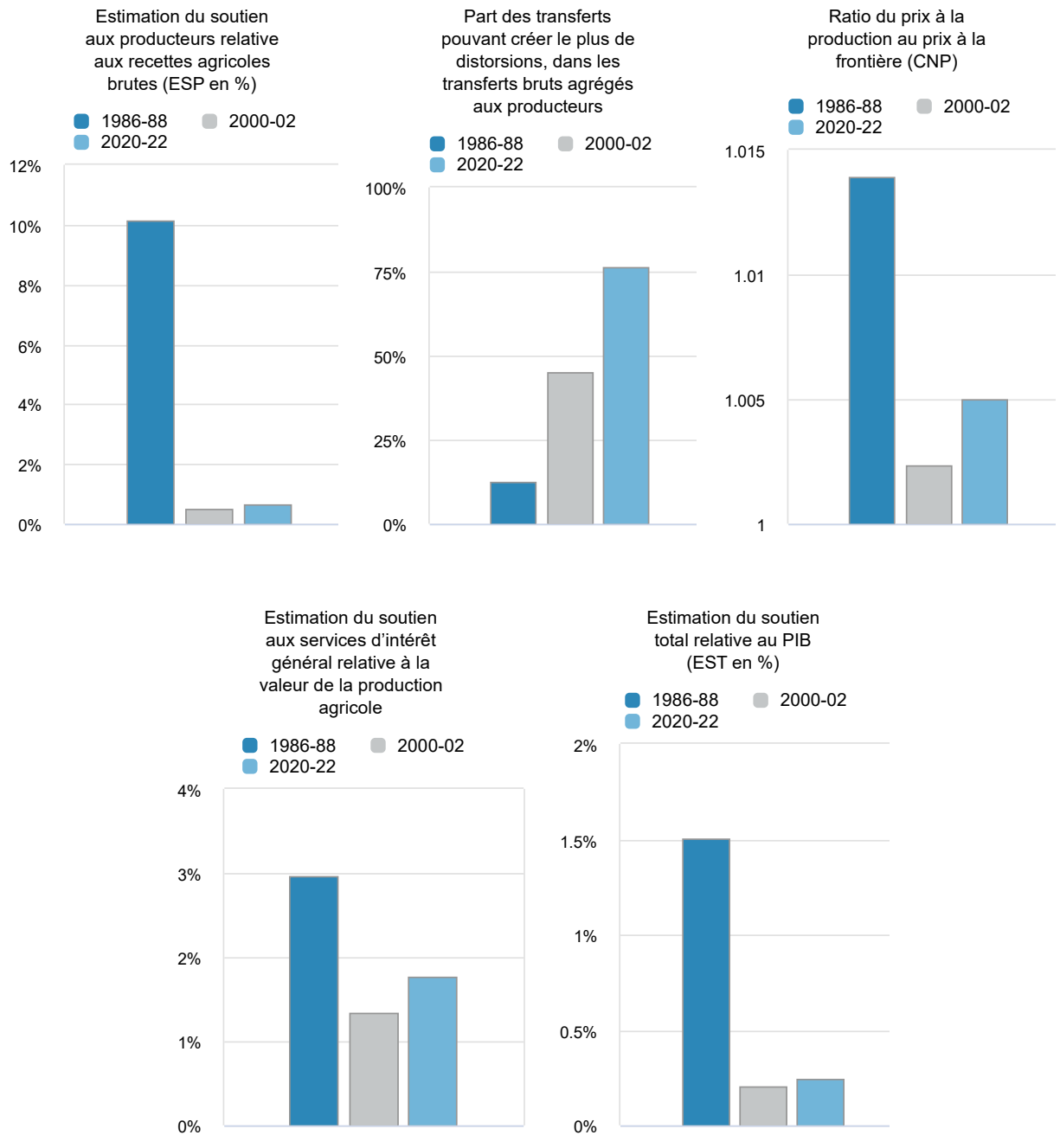
Évaluation et recommandations

- Les efforts déployés par la Nouvelle-Zélande pour mettre en place une tarification des émissions agricoles se distinguent sur la scène internationale, car c'est la première fois qu'il y est recouru pour tenter pour réduire l'empreinte climatique du secteur agricole. Malgré son poids économique non négligeable, ce secteur représente également une part importante du total des émissions néo-zélandaises, principalement en raison de l'élevage de ruminants. Les investissements dans la recherche sur le climat, qui sont réalisés en parallèle aux niveaux national et international, se concentrent à juste titre sur l'atténuation des émissions de méthane. Le renforcement des efforts de recherche-développement menés en collaboration avec d'autres pays contribuera également à limiter les pertes potentielles de compétitivité et les fuites de carbone.
- Dans le même temps, les agriculteurs néo-zélandais doivent s'adapter au changement climatique ainsi qu'à la fréquence et à l'intensité croissantes des phénomènes météorologiques défavorables. En plus de participer à la recherche sur le changement climatique et à la planification de l'adaptation à ses effets, la Nouvelle-Zélande pourrait envisager d'améliorer l'évaluation des résultats en matière d'adaptation, éventuellement complétés par des mesures axées sur la résilience. Les réponses qui sont apportées à court terme aux phénomènes météorologiques défavorables doivent être complétées par des mesures de long terme visant à aider le secteur à adopter des structures et des méthodes de production plus résilientes face au changement climatique. Par exemple, compte tenu de l'augmentation attendue de la fréquence des sécheresses, les défis liés aux changements climatiques doivent être pleinement pris en compte dans les politiques de gestion de l'eau de la Nouvelle-Zélande.
- Le secteur agricole néo-zélandais se concentre sur les marchés et le commerce extérieurs. Cet intérêt pour l'exportation (souligné par le faible niveau de soutien national aux producteurs et l'absence louable de barrières commerciales formelles) est stimulé par la participation de la

Nouvelle-Zélande à de nombreux accords de libre-échange, qui concernent les deux tiers de ses exportations agricoles. L'accord de libre-échange récemment signé avec le Royaume-Uni et celui conclu avec l'Union européenne constituent des ajouts importants à panoplie d'accords commerciaux.

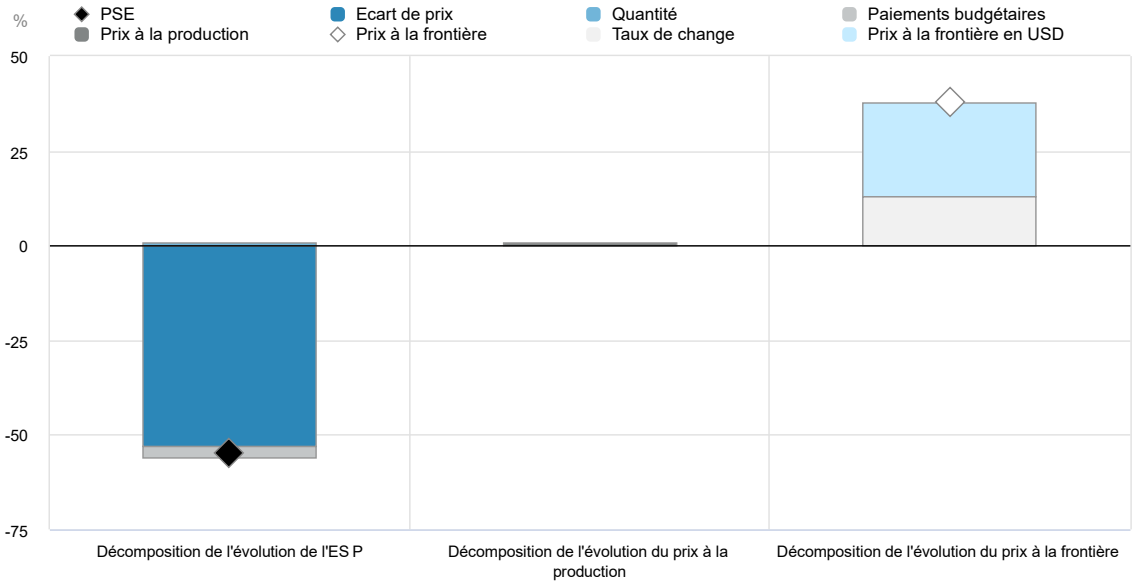
- Les normes sanitaires à l'importation sont essentielles pour assurer la biosécurité du pays à l'égard des produits importés. Toutefois, certains produits d'élevage (notamment les œufs, la viande fraîche de poulet et le miel) ne peuvent pas être importés, car ils ne font l'objet d'aucune norme sanitaire à l'importation. Bien que les importations ne représentent qu'une petite partie des produits et de la consommation agricoles de la Nouvelle-Zélande, l'élaboration de normes sanitaires à l'importation appropriées permettrait aux consommateurs de bénéficier de prix inférieurs et d'un plus grand choix (notamment en cas de pénurie de l'offre nationale) sans compromettre la biosécurité.
- Les exportations de kiwis hors Australie par des entités autres que Zespri (l'entreprise principale) continuent d'être soumises à l'autorisation réglementaire de Kiwifruit New Zealand. La Nouvelle-Zélande devrait s'efforcer d'assouplir ces restrictions, car elles entravent la participation aux exportations de kiwis d'autres entreprises qui le souhaitent, réduisant ainsi la concurrence et l'efficacité du commerce des kiwis.
- Le programme d'action de la Nouvelle-Zélande se concentre à juste titre sur les principaux services d'intérêt général. Outre la lutte contre les organismes nuisibles et les maladies, d'importants investissements vont au système de connaissances et d'innovation agricoles du pays. À long terme, cela devrait améliorer la croissance de la productivité agricole, qui a été faible ces dernières années. Les dépenses publiques dans les services d'intérêt général s'accompagnent souvent d'une obligation de financement complémentaire par des investisseurs privés. Cela peut aider à garantir que les investissements sont attribués de manière efficace et que les bénéficiaires de ces services contribuent à leur financement. Toutefois, par rapport à la taille du secteur, les investissements publics dans les services d'intérêt général restent inférieurs à la moyenne OCDE, ce qui laisse penser qu'un financement supplémentaire pourrait être envisagé, notamment en vue d'une croissance durable de la productivité. La participation de la Nouvelle-Zélande à la coopération internationale est essentielle pour accélérer les progrès dans ce domaine.
- Les données indiquent que le secteur agricole néo-zélandais reste confronté à des excédents importants (voire croissants dans le cas de l'azote) d'éléments nutritifs en raison de l'importance du secteur de l'élevage et de l'utilisation d'engrais. Cette situation met en péril la qualité des sols, de l'eau et de l'air. Le règlement de 2020 sur la gestion des ressources, qui limite l'épandage d'engrais chimiques azotés sur les pâturages, doit contribuer à limiter la pollution agricole des écosystèmes d'eau douce et à réduire les pressions qui s'exercent sur eux. Il conviendrait de surveiller attentivement dans quelle mesure des efforts supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires. Ces efforts pourraient consister notamment à revoir la gamme de production ou les pratiques de production, même si cette transition pourrait être soutenue par la tarification prévue des émissions agricoles.

Graphique 21.1. Nouvelle-Zélande : Évolution du soutien à l'agriculture



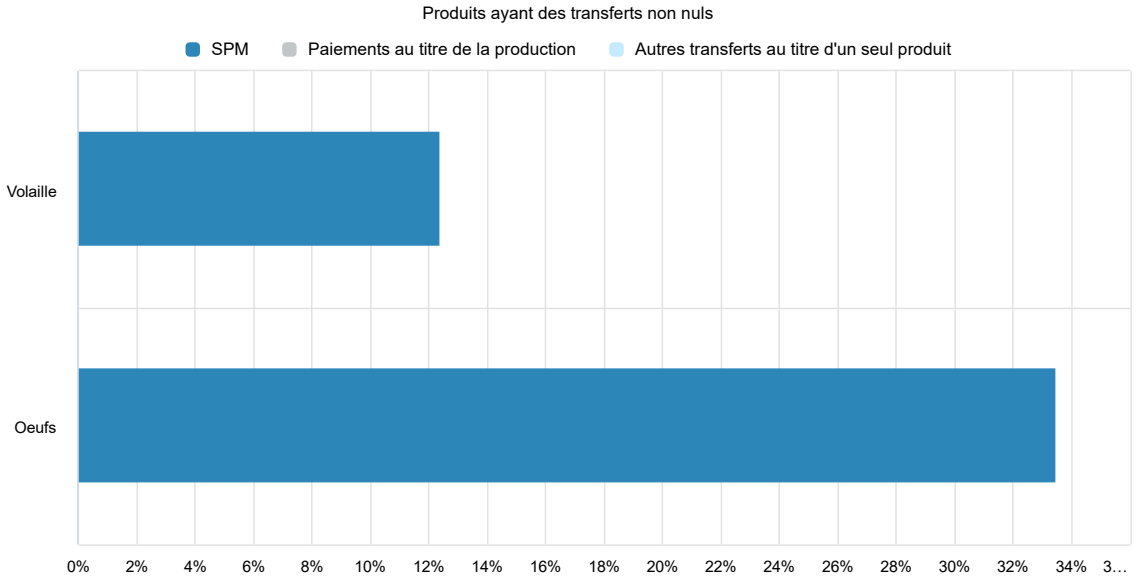
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 21.2. Nouvelle-Zélande : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 21.3. Nouvelle-Zélande : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 21.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**4 067**	**6 371**	**22 222**	**20 139**	**24 587**	**21 940**
***dont :** part des produits SPM (%)*	72.09	73.07	76.28	74.78	77.79	76.27
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 624**	**2 649**	**9 564**	**9 302**	**10 147**	**9 242**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**424**	**33**	**147**	**199**	**172**	**70**
Soutien au titre de la production des produits de base	54	15	112	168	131	37
Soutien des prix du marché[1]	53	15	112	168	131	37
Soutien positif des prix du marché	53	15	112	168	131	37
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	1	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	179	17	32	29	39	29
Utilisation d'intrants variables	2	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	154	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	23	17	32	29	39	29
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	26	1	3	1	3	4
Au titre des Recettes / du Revenu	26	1	3	1	3	4
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	165	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**10.16**	**0.52**	**0.66**	**0.98**	**0.70**	**0.32**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.00**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.00**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**119**	**85**	**393**	**407**	**412**	**360**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	60	46	176	195	186	147
Services d'inspection et de contrôle	31	28	192	187	201	189
Développement et entretien des infrastructures	27	11	25	24	25	24
Commercialisation et promotion	0	0	0	0	0	0
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**20.97**	**71.98**	**70.33**	**65.10**	**67.87**	**80.44**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-53**	**-13**	**-86**	**-142**	**-102**	**-14**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-51	-13	-106	-161	-125	-32
Autres transferts des consommateurs	-2	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	20	19	23	18
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-3.36**	**-0.51**	**-0.89**	**-1.53**	**-1.01**	**-0.15**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.01**	**1.01**	**1.02**	**1.01**	**1.00**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.01**	**1.01**	**1.02**	**1.01**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**542**	**118**	**559**	**625**	**606**	**447**
Transferts des consommateurs	53	13	106	161	125	32
Transferts des contribuables	491	105	453	463	481	415
Recettes budgétaires	-2	0	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.50**	**0.21**	**0.24**	**0.30**	**0.25**	**0.19**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**489**	**103**	**448**	**456**	**476**	**410**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.36**	**0.18**	**0.19**	**0.22**	**0.19**	**0.17**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**137**	**218**	**210**	**216**	**228**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.71**	**2.25**	**1.51**	**1.54**	**1.41**	**1.58**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Nouvelle-Zélande sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

22 Norvège

Soutien à l'agriculture

La Norvège affiche les niveaux relatifs de soutien à l'agriculture les plus élevés des 54 pays étudiés dans le présent rapport. En 2020-22, le soutien total du pays a représenté 83 % de la valeur de la production aux prix à la production. Si ce chiffre est en net recul par rapport à la moyenne de 125 % enregistrée en 2000-02, il reste nettement supérieur à la moyenne OCDE, qui est de 25 %. Les transferts aux producteurs ont représenté 51 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, ce qui est également le taux le plus élevé des pays de l'OCDE. La valeur des aides reçues par les agriculteurs a légèrement dépassé celle de la production agricole telle que calculée sur la base des prix mondiaux.

En Norvège, les formes de soutien les plus créatrices de distorsion représentent un peu plus de moitié des aides accordées aux producteurs. Cette situation évolue lentement, la part des transferts susceptibles d'entraîner les plus fortes distorsions ayant diminué depuis le milieu des années 1980, passant de 78 % en 1986-88, à 61 % en 2000-02 et à 52 % en 2020-22. Les prix du marché intérieur bénéficient de la protection aux frontières et de la réglementation du marché. Le soutien des prix du marché (SPM) demeure la principale composante du soutien aux producteurs (37 % en 2020-22) et concerne la plupart des principaux produits de base, à l'exception de la viande ovine et de la laine. Les paiements fondés sur les facteurs de production actuels, tels que la superficie et le nombre d'animaux, représentent également une part importante du soutien aux producteurs (33 %).

Le soutien aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) représente une part relativement faible du soutien global. En 2020-22, l'ESSG a représenté 4.9 % du soutien total au secteur, soit l'équivalent de 4 % de la valeur de la production agricole. Près des deux tiers de ce montant sont consacrés aux services d'éducation agricole, par l'intermédiaire de l'Université norvégienne des sciences de la vie, et la majeure partie du reste aux services d'inspection et de sécurité des produits agricoles, dispensés par l'intermédiaire de l'Autorité norvégienne de sécurité des aliments.

Évolutions récentes de l'action publique

L'accord agricole annuel conclu entre le gouvernement et les deux organisations d'agriculteurs prévoyait des augmentations considérables du soutien aux producteurs. Ces augmentations importantes visaient en partie à compenser la hausse du coût des intrants due à la guerre en Ukraine. L'accord prévoyait une hausse des prix cibles, la mise en place d'un soutien budgétaire supplémentaire, ainsi que l'augmentation des déductions fiscales agricoles et du financement des programmes environnementaux régionaux.

Un dispositif d'aide à la consommation d'électricité a été mis en place fin 2021 en réponse à la hausse des prix de l'énergie, puis maintenu après le déclenchement de la guerre en Ukraine. Les entreprises agricoles ont bénéficié d'un traitement spécial sous la forme de limites de consommation plus élevées que pour les ménages et les autres entreprises, et aucune limite de consommation n'a été fixée pour les serres et les activités d'irrigation. Le régime prend en charge un pourcentage donné de la consommation d'électricité

au-delà de 0.7 NOK/kWh (0.07 USD/kWh) : actuellement 100 % pour les serres et 80 % pour toutes les autres activités agricoles.

Les modifications apportées au système des quotas laitiers sont entrées en vigueur en 2022. Les agriculteurs qui souhaitent vendre leur quota laitier doivent désormais céder au moins 40 % de leur quota à l'État, à un prix fixe de 4 NOK par litre (0.4 USD par litre), contre 20 % auparavant (depuis 2017). Il n'existe pas de contrôle des prix sur la vente des 60 % restants, qui peuvent être vendus à titre privé à d'autres producteurs dans la région de production du vendeur.

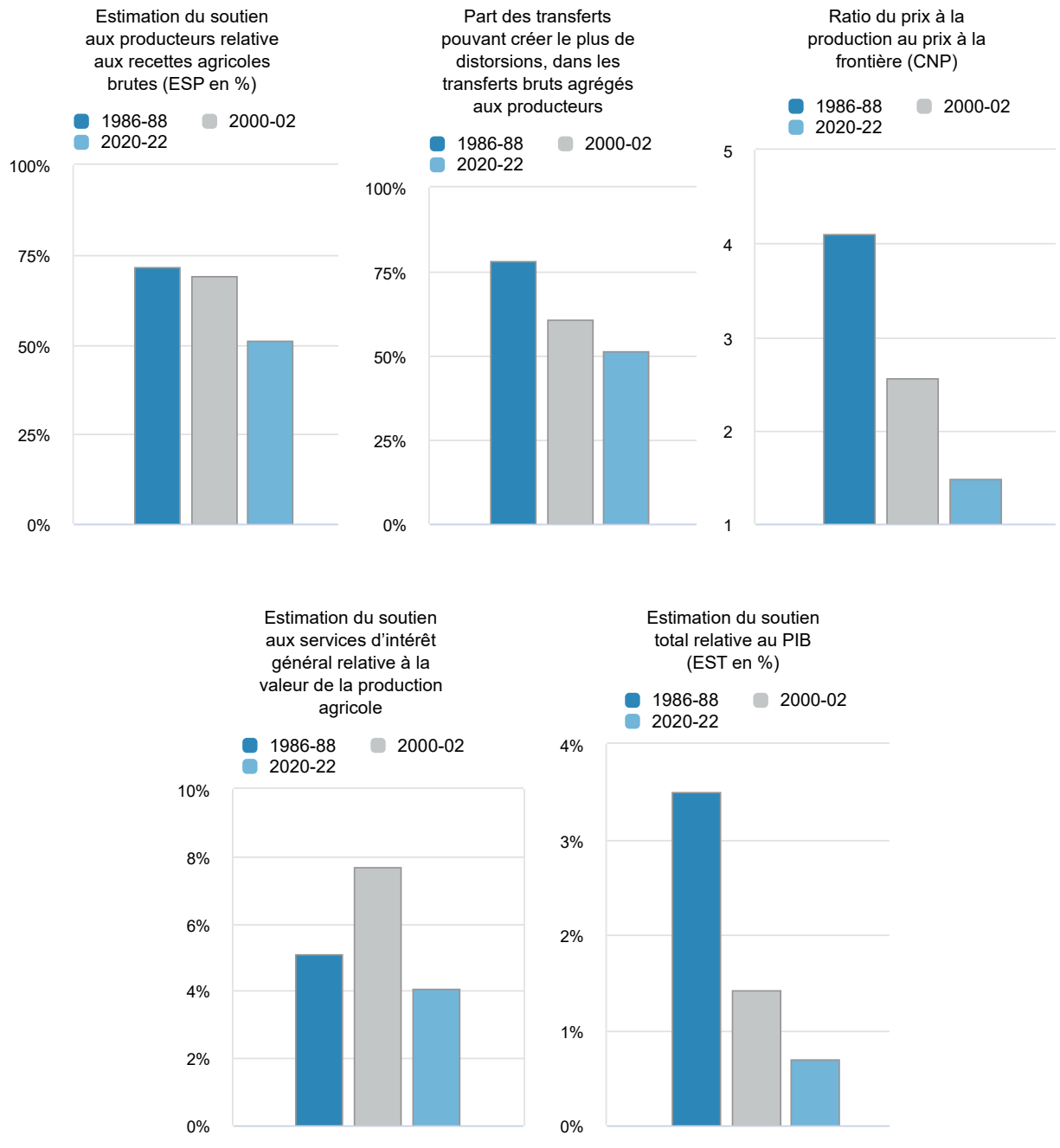
Évaluation et recommandations

- La Norvège a pris des dispositions utiles pour s'adapter et se préparer à l'évolution du climat, notamment en investissant dans la préparation aux inondations, la recherche et l'innovation dans les processus de production et la génétique adaptés au climat, ainsi que dans la gestion des sols et le stockage d'urgence. Ces mesures pourraient être complétées par des activités visant à renforcer les capacités de prévision et de relèvement. Des systèmes d'alerte précoce en cas de phénomènes extrêmes, tels que les sécheresses, les inondations ou les incursions de nuisibles, pourraient aider les communautés touchées à se préparer à ces risques et à les réduire autant que possible. On pourrait également envisager de renforcer le rôle des agriculteurs dans la gestion des risques liés à l'évolution du climat qui pèsent sur leur entreprise. Pour ce faire, il serait possible d'instaurer des programmes de gestion des risques à participation volontaire, tels que des fonds communs de placement, ou des comptes d'épargne pour imprévus fiscalement avantageux, qui permettraient aux agriculteurs de lisser leurs revenus face à l'augmentation des risques commerciaux ; ce type de mesures s'est révélé efficace dans d'autres pays.
- La structure norvégienne de soutien aux producteurs risque de conduire à une mauvaise adaptation au climat à moyen et à long terme. Les subventions à la production et le SPM isolent les producteurs des signaux extérieurs et les enferment dans des modèles de production qui pourraient devenir de moins en moins tenables à mesure que les tendances climatiques vont évoluer. La politique agricole doit aider les producteurs à se préparer aux changements, en les orientant vers une production plus durable et plus compétitive. La Norvège pourrait envisager de réduire la protection aux frontières et les aides spécifiques aux produits de base de manière progressive et prévisible, afin de laisser les marchés jouer leur rôle dans l'affectation des ressources de production. Cela aiderait les producteurs à riposter plus efficacement face aux pressions climatiques.
- La stratégie d'atténuation des effets du changement climatique pour le secteur agricole, telle qu'elle est exposée dans le Plan d'action climatique de la Norvège pour 2021-30, repose en grande partie sur l'évolution des préférences alimentaires des consommateurs, qui se détourneront des produits de base à fortes émissions. La diminution de la part de la viande de ruminants et des produits laitiers dans le régime alimentaire des consommateurs peut faire reculer les émissions de gaz à effet de serre liées à l'alimentation. Toutefois, les paiements relativement élevés associés à la production de produits de base à fortes émissions, tels que la viande de bœuf et d'autres animaux d'élevage, signifient que l'accent demeurera probablement sur la production de ces produits et ne répondra peut-être pas à l'évolution des préférences des consommateurs. En veillant à ce que les aides ne soient plus autant axées sur les produits de base, il est possible d'assurer une plus grande flexibilité dans la planification de la production ainsi qu'une aide au revenu des agriculteurs sans compromettre l'objectif du gouvernement de conserver des terres dans le secteur agricole.
- Réorienter le soutien en faveur des services d'intérêt général – en particulier le système de connaissances et d'innovation agricoles – pourrait stimuler la croissance de la productivité tout en maintenant une protection de l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles.

Si une grande partie de la croissance de la productivité de la Norvège au cours des dernières années est due à des initiatives d'économie de main-d'œuvre, cela n'a guère contribué à réduire les pressions sur l'environnement. Les programmes de recherche et de vulgarisation doivent cibler les pratiques agricoles durables afin de réduire l'utilisation d'intrants nocifs et les émissions. Le soutien à la lutte contre les nuisibles et les maladies gagnera également en importance, car le changement climatique pourrait entraîner de nouvelles incursions en Norvège.

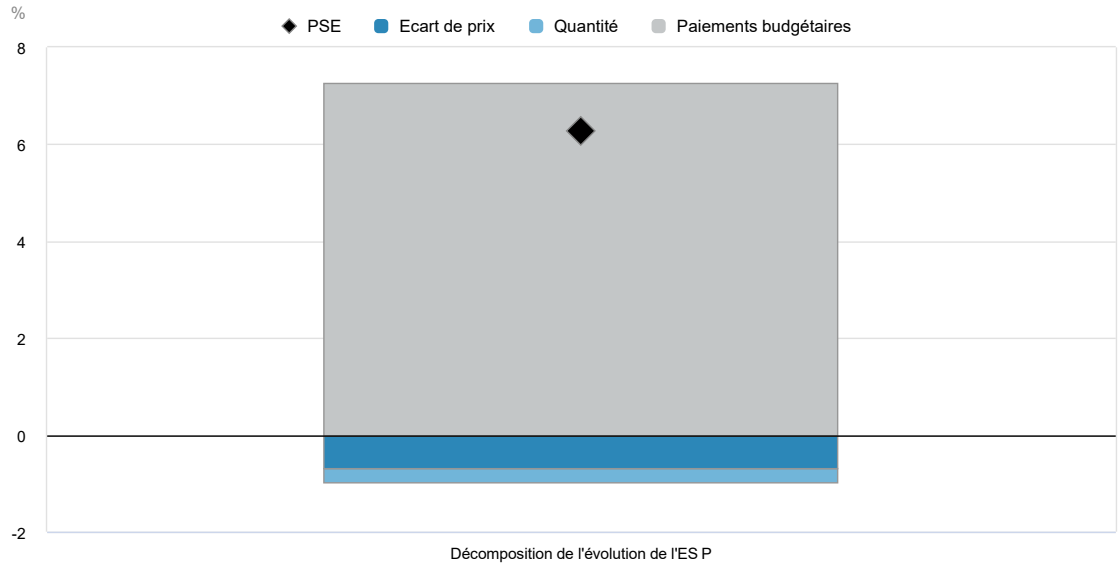
- Le cadre des négociations entre les associations d'agriculteurs et le gouvernement offre un contexte stable et une plateforme pour une évaluation régulière et un ajustement progressif. L'inclusion récente de programmes agroenvironnementaux est bienvenue. Toutefois, les accords se concentrent essentiellement sur les revenus agricoles annuels, et la nature progressive des négociations rend difficile la mise en œuvre de changements plus transformateurs. Cela peut entraver les réformes nécessaires, comme celles liées à la réactivité aux marchés et aux préoccupations liées au climat, aux résultats agroenvironnementaux et à la prestation de services écosystémiques. La Norvège pourrait envisager de limiter la portée des négociations, par exemple en exemptant les programmes qui fournissent des biens publics.

Graphique 22.1. Norvège : Évolution du soutien à l'agriculture



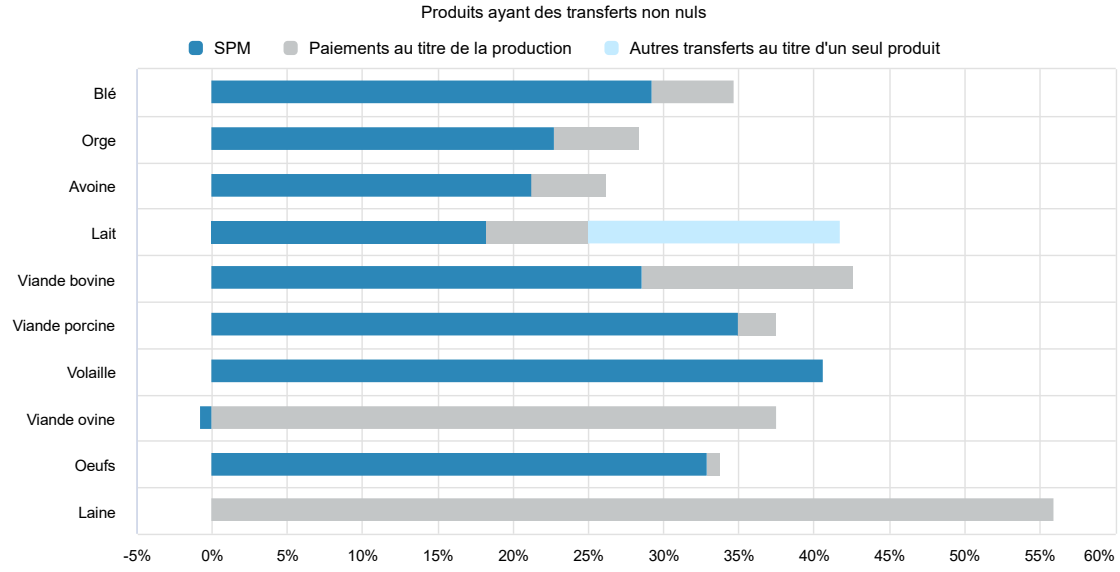
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 22.2. Norvège : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 22.3. Norvège : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 22.1. Norvège : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**2 533**	**2 052**	**3 859**	**3 490**	**4 140**	**3 947**
***dont :** part des produits SPM (%)*	73.28	80.83	73.29	75.39	71.64	72.84
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**2 687**	**2 085**	**4 076**	**3 653**	**4 457**	**4 118**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 844**	**2 339**	**2 896**	**2 808**	**3 016**	**2 865**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 070	1 348	1 384	1 398	1 465	1 287
Soutien des prix du marché[1]	1 397	1 011	1 080	1 103	1 142	994
Soutien positif des prix du marché	1 397	1 011	1 082	1 110	1 143	994
Soutien négatif des prix du marché	0	0	-3	-7	-1	0
Paiements au titre de la production	673	337	304	295	323	293
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	250	117	199	184	179	232
Utilisation d'intrants variables	149	71	107	85	88	147
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	91	38	82	90	80	76
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	11	8	10	10	11	10
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	524	871	962	890	1 008	988
Au titre des Recettes / du Revenu	0	49	77	72	80	80
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	524	822	885	818	928	908
avec contraintes sur les intrants	371	644	728	666	761	757
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	346	330	357	351
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	3	6	5	7	6
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	3	6	5	7	6
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**71.44**	**69.03**	**51.04**	**54.05**	**50.15**	**49.24**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.11**	**2.56**	**1.49**	**1.64**	**1.48**	**1.39**
CNS aux producteurs (coeff.)	**3.50**	**3.23**	**2.04**	**2.18**	**2.01**	**1.97**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**129**	**158**	**156**	**151**	**168**	**150**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	74	62	100	99	107	95
Services d'inspection et de contrôle	5	25	33	29	37	33
Développement et entretien des infrastructures	29	54	14	15	15	13
Commercialisation et promotion	21	15	9	9	10	9
Coût du stockage public	0	2	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**4.04**	**6.16**	**4.87**	**4.88**	**5.00**	**4.73**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 388**	**-1 036**	**-1 050**	**-1 144**	**-1 130**	**-876**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-1 675	-1 101	-1 076	-1 200	-1 150	-877
Autres transferts des consommateurs	-178	-75	-95	-103	-122	-59
Transferts des contribuables aux consommateurs	220	71	152	133	172	150
Surcoût de l'alimentation animale	244	70	-31	26	-30	-89
ESC en pourcentage (%)	**-56.34**	**-51.15**	**-26.73**	**-32.49**	**-26.38**	**-22.06**
CNP des consommateurs (coeff.)	**3.23**	**2.28**	**1.40**	**1.55**	**1.40**	**1.29**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.29**	**2.05**	**1.36**	**1.48**	**1.36**	**1.28**
Estimation du soutien total (EST)	**3 193**	**2 568**	**3 204**	**3 092**	**3 356**	**3 164**
Transferts des consommateurs	1 853	1 176	1 171	1 303	1 272	937
Transferts des contribuables	1 518	1 467	2 128	1 892	2 206	2 286
Recettes budgétaires	-178	-75	-95	-103	-122	-59
EST en pourcentage (% du PIB)	**3.49**	**1.42**	**0.70**	**0.85**	**0.70**	**0.59**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 796**	**1 557**	**2 124**	**1 989**	**2 214**	**2 170**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.96**	**0.86**	**0.46**	**0.55**	**0.46**	**0.41**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**163**	**328**	**275**	**322**	**388**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**6.88**	**8.59**	**9.21**	**9.41**	**8.59**	**9.61**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Norvège sont : le blé, l'orge, l'avoine, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

23 Philippines

Soutien à l'agriculture

Aux Philippines, le soutien à la production agricole (estimation du soutien aux producteurs, ESP) a représenté en moyenne 22 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, ce qui est autant que 20 ans plus tôt, mais en deçà du pic atteint en 2014 (28 %). Le niveau de soutien actuel est le plus élevé parmi les pays émergents étudiés dans le présent rapport.

Malgré la progression du soutien budgétaire ces trois dernières années, le soutien des prix du marché (SPM), essentiellement fourni via les transferts des consommateurs vers les producteurs, reste prédominant. Les producteurs de riz en sont les premiers bénéficiaires, principalement sous la forme de droits d'importation. La canne à sucre et les produits d'origine animale font également l'objet d'un SPM non négligeable. Ainsi, durant la période 2020-22, les prix à la production sur le marché intérieur ont dépassé les cours mondiaux de 29 % en moyenne. Les paiements aux agriculteurs soutiennent les intrants variables et les investissements dans les équipements et installations agricoles. Le SPM et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants (qui, avec les paiements fondés sur les volumes de production, représentent les mesures les plus susceptibles de créer des distorsions dans la production et les échanges) représentent 96 % du soutien aux agriculteurs.

En 2020-22, l'estimation du soutien des services d'intérêt général (ESSG) a représenté près de 5 % de la valeur de la production du secteur, soit pratiquement le double de la valeur enregistrée 20 ans plus tôt. Y dominent les investissements dans les infrastructures (notamment dans les systèmes d'irrigation et les routes entre les exploitations agricoles et les marchés) et dans le système de connaissances et d'innovation agricoles (en particulier pour les programmes de vulgarisation). Dans l'ensemble, le soutien total au secteur agricole a représenté 2.3 % du PIB au cours de la période 2020-22, soit moins que durant la période 2000-02 (2.9 %), mais à nouveau plus élevé que dans les autres pays étudiés dans le présent rapport.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Président élu a repris le portefeuille de l'Agriculture en 2022 et est devenu ministre de l'Agriculture. C'est la première fois qu'un président occupe cette fonction. Le budget alloué à l'agriculture a augmenté de 40 %, passant de 117.29 milliards PHP (2.2 milliards USD) en 2022 à 163.5 milliards PHP (3 milliards USD) en 2023.

Le gouvernement a pris plusieurs mesures pour atténuer les conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Il a notamment mis en place des programmes visant à réduire le coût des engrais et des combustibles, ainsi que des réductions tarifaires pour faciliter l'accès aux importations. En outre, il continue d'imposer des prix de détail suggérés pour certains produits alimentaires.

Au cours de l'année scolaire 2022-23, les producteurs locaux de lait et les coopératives locales ont fourni, en volume, 80 % du lait nécessaire à l'exécution du programme de distribution de lait dans les crèches

publiques, les jardins d'enfants et les écoles élémentaires. En effet, les enfants qui les fréquentent souffrent souvent de sous-alimentation et de carences nutritionnelles. Ce programme fait suite aux distributions directes de denrées alimentaires et de lait, effectuées à domicile ou dans le cadre d'un système de collecte mis en place dans les écoles fermées pendant la pandémie de COVID-19. Un montant de 3.7 milliards PHP (68 millions USD) a été affecté à ce programme.

La loi de 2022 sur l'amélioration du financement de l'agriculture, de la pêche et du développement rural a remplacé la loi Agri-Agra en juillet. Alors que les établissements financiers publics et privés étaient auparavant tenus de consacrer au moins 15 % de leur portefeuille de prêts au secteur agricole et 10 % à la réforme agraire, la nouvelle loi leur confère une plus grande flexibilité dans la répartition de ces 25 % minimums entre le secteur agricole et la réforme agraire. Elle étend également le crédit agricole aux activités liées à l'agriculture et à la pêche (mécanisation et modernisation agricoles, agrotourisme, infrastructures rurales publiques, commercialisation et transformation) ainsi qu'à la transition numérique dans le secteur de l'agriculture.

Un plan en faveur des producteurs de noix de coco et du développement de la filière a été approuvé en juin 2022. La loi de 2021 portant création d'un fonds fiduciaire pour les producteurs de noix de coco et la filière met à disposition 75 milliards PHP (1.4 milliard USD) sur cinq ans afin de moderniser la filière de la noix de coco et d'augmenter les revenus et la compétitivité des producteurs.

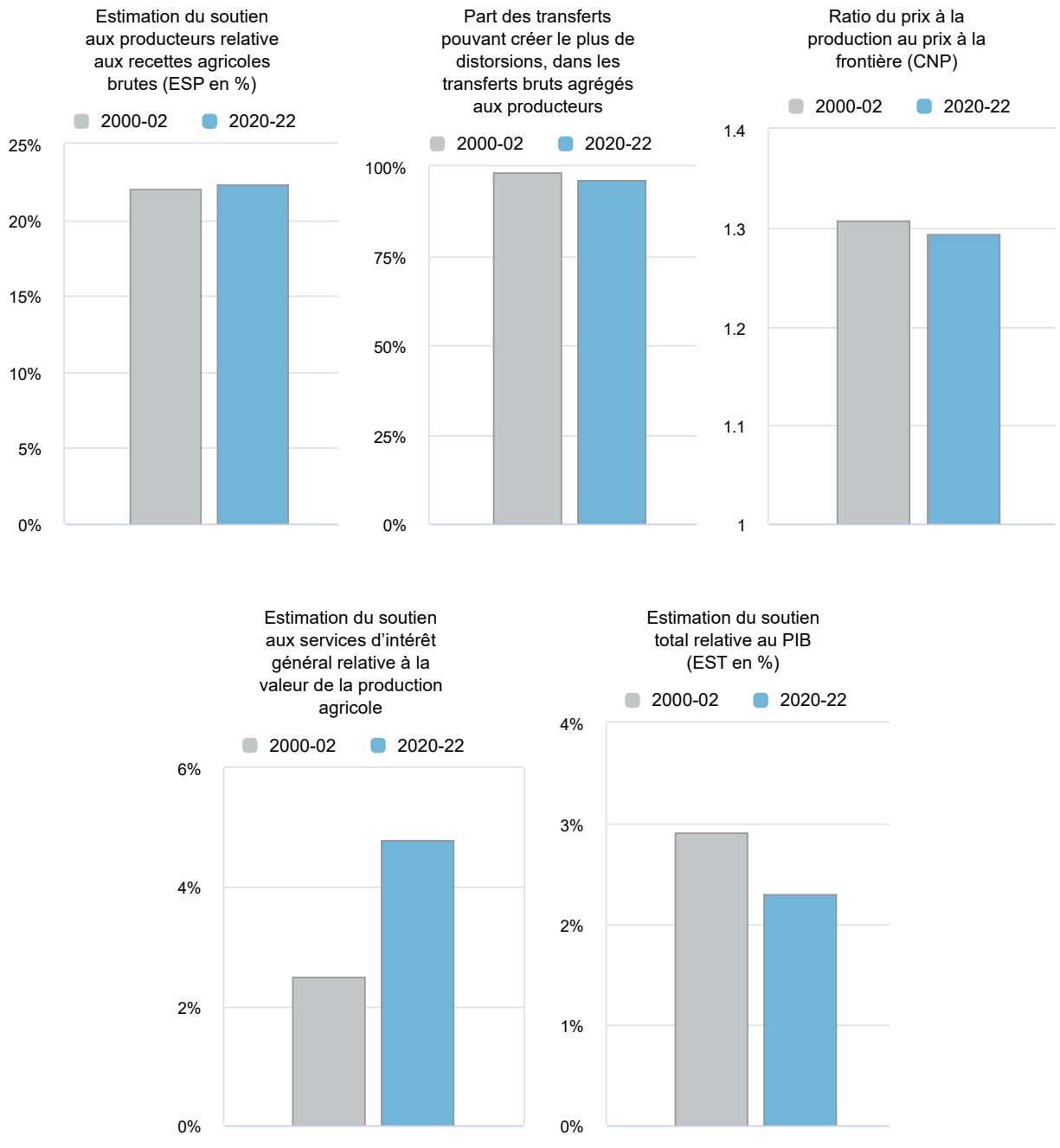
Évaluation et recommandations

- Depuis la fin des années 2000, le ministère de l'Agriculture donne la priorité à l'adaptation au changement climatique dans le cadre d'action national et prend des mesures importantes pour intégrer le renforcement de la résilience et la réduction des catastrophes dans ses programmes et activités. Toutefois, les politiques d'adaptation devraient s'accompagner de résultats mesurables et bien définis, de même qu'il conviendrait de s'employer à en suivre les effets. Si le financement des mesures d'adaptation va croissant, il faudrait suivre de près la façon dont elles sont mises en œuvre, le financement public devant encourager l'investissement privé pour répondre aux besoins du secteur. L'efficacité des outils actuels de gestion des risques devrait être évaluée – en particulier pour savoir dans quelle mesure les systèmes d'assurance et de transferts monétaires encouragent des décisions de nature à réduire les risques dans les exploitations. En outre, le système en place, qui apporte un soutien important à des produits de base spécifiques (notamment le sucre et le riz) entrave l'adaptation des structures de production à l'évolution du climat. Le soutien des prix en vigueur devrait être réformé afin d'encourager la transformation nécessaire du secteur.
- Les Philippines doivent absolument accélérer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques d'atténuation des effets du changement climatique dans le secteur agricole pour pouvoir respecter leur engagement de réduire les émissions de 75 % par rapport aux niveaux de référence prévus dans l'hypothèse de politiques inchangées entre 2020 et 2030 (sous réserve de la mise à disposition de financements climatiques et d'une aide à la mise en œuvre), tel qu'énoncé dans leur contribution déterminée au niveau national de 2021. Les mesures ciblées devraient se concentrer sur les sources d'émissions les plus importantes et sur les solutions économiquement viables, et permettre notamment de modifier les méthodes de production du riz et d'encourager les riziculteurs à diversifier leur production.
- La politique agricole des Philippines est axée sur la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté : l'approvisionnement en denrées alimentaires de base (le riz) à des prix abordables est garanti grâce à des mesures favorables aux producteurs, qui font du riz l'un des produits agricoles les plus subventionnés. L'application de droits de douane réduits pour le riz, la viande de porc et la volaille, décidée en 2021 à titre temporaire aux fins de la sécurité alimentaire, marque un

changement de politique significatif. D'autres réductions devraient être appliquées dans l'avenir. Supprimer le soutien spécifique aux produits de base peut permettre de diversifier les sources de revenus agricoles et de répartir les risques pour les agriculteurs, réduisant ainsi leur vulnérabilité aux chocs climatiques.

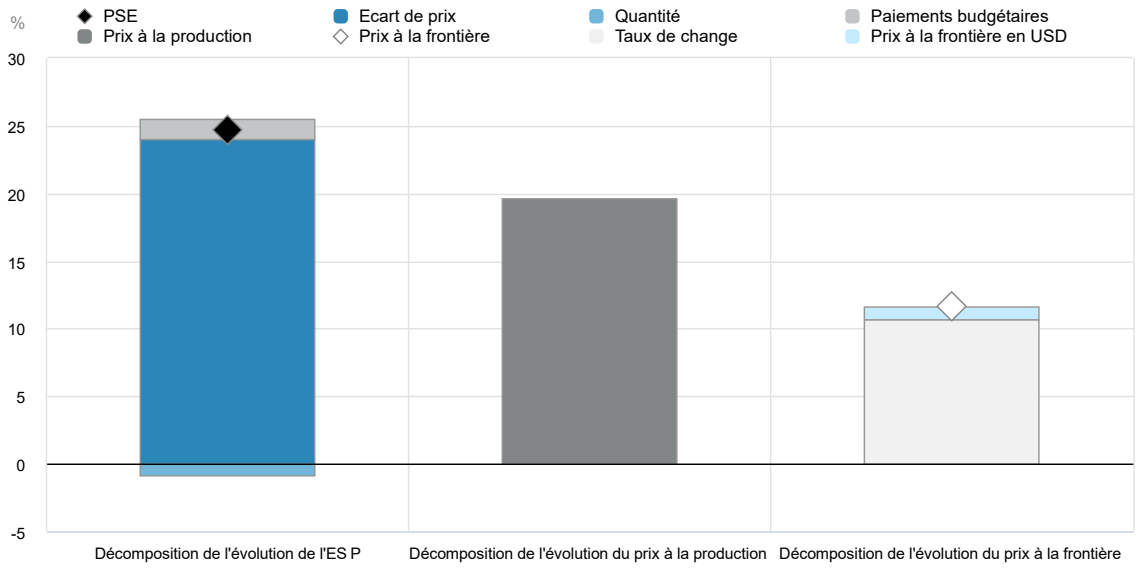
- L'ESSG a augmenté à partir de la période 2000-02, avant de plafonner au cours des dix dernières années. L'accélération des investissements de long terme dans les infrastructures et la R-D devrait faire grimper la productivité du secteur agricole, qui croît plus lentement que la moyenne mondiale et dans la plupart des autres pays de la région.

Graphique 23.1. Philippines : Évolution du soutien à l'agriculture



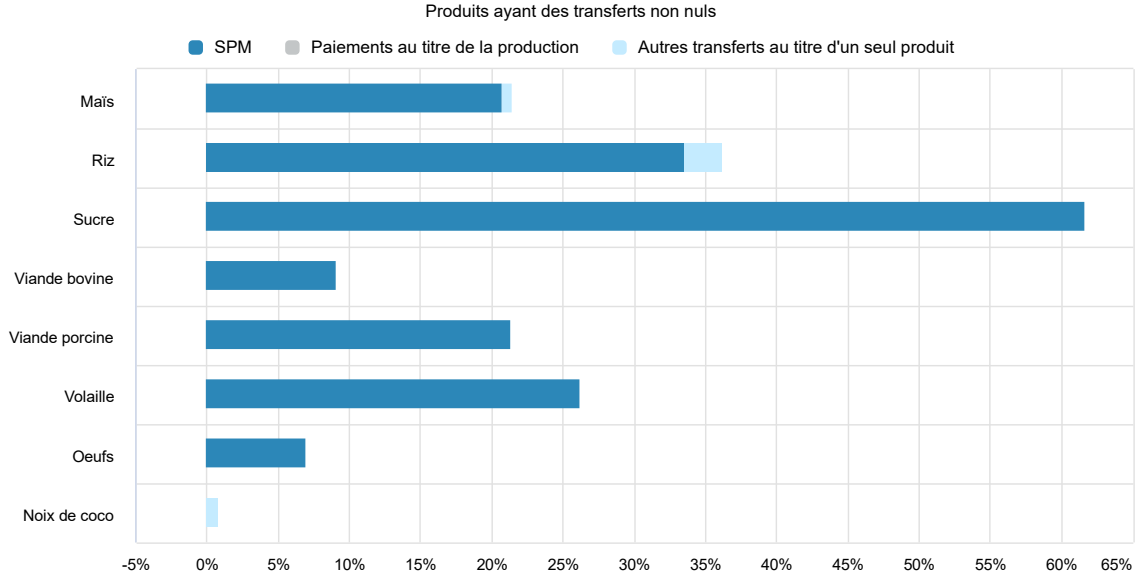
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 23.2. Philippines : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 23.3. Philippines : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 23.1. Philippines : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**9 727**	**32 307**	**30 722**	**32 791**	**33 409**
dont : *part des produits SPM (%)*	89.19	93.51	93.12	93.41	93.99
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**9 950**	**37 139**	**34 021**	**38 762**	**38 634**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 167**	**7 328**	**6 535**	**7 261**	**8 187**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 094	6 784	6 134	6 666	7 552
Soutien des prix du marché[1]	2 094	6 784	6 134	6 666	7 552
Soutien positif des prix du marché	2 134	6 784	6 134	6 666	7 552
Soutien négatif des prix du marché	-40	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	69	526	385	579	615
Utilisation d'intrants variables	36	274	158	339	325
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	32	252	227	240	290
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	5	17	17	15	20
ESP en pourcentage (%)	**22.03**	**22.36**	**21.00**	**21.75**	**24.05**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.31**	**1.29**	**1.29**	**1.29**	**1.30**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.28**	**1.29**	**1.27**	**1.28**	**1.32**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**244**	**1 555**	**1 723**	**1 595**	**1 347**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	56	370	417	395	298
Services d'inspection et de contrôle	14	77	98	67	66
Développement et entretien des infrastructures	155	896	991	913	784
Commercialisation et promotion	6	50	49	52	50
Coût du stockage public	12	137	141	142	128
Divers	1	24	27	26	21
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**10.11**	**17.39**	**20.87**	**18.01**	**14.13**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 250**	**-8 016**	**-7 058**	**-8 258**	**-8 731**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 299	-7 122	-6 714	-7 135	-7 517
Autres transferts des consommateurs	-152	-1 365	-962	-1 688	-1 445
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	201	471	617	564	231
ESC en pourcentage (%)	**-22.53**	**-21.62**	**-20.75**	**-21.30**	**-22.60**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.32**	**1.30**	**1.29**	**1.29**	**1.30**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.29**	**1.28**	**1.26**	**1.27**	**1.29**
Estimation du soutien total (EST)	**2 411**	**8 883**	**8 259**	**8 856**	**9 533**
Transferts des consommateurs	2 451	8 487	7 676	8 822	8 963
Transferts des contribuables	112	1 761	1 545	1 721	2 016
Recettes budgétaires	-152	-1 365	-962	-1 688	-1 445
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.91**	**2.30**	**2.28**	**2.25**	**2.36**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**318**	**2 099**	**2 125**	**2 190**	**1 981**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.38**	**0.54**	**0.59**	**0.56**	**0.49**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**186**	**184**	**188**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**48.96**	**51.12**	**49.62**	**49.26**	**54.48**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les Philippines sont : le maïs, le riz, le sucre, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les bananes, les noix de coco, les mangues et les ananas.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

24 Afrique du Sud

Soutien à l'agriculture

En Afrique du Sud, le soutien aux producteurs s'est élevé à 4.5 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, soit une légère hausse par rapport aux 3.9 % enregistrés en 2000-02. La part des transferts bruts aux producteurs susceptibles de créer le plus de distorsions – essentiellement composés du soutien des prix du marché (SPM) et du soutien à l'utilisation d'intrants variables sans contraintes – a légèrement diminué, passant d'une moyenne de 97 % en 2000-02 à 95 % en 2020-22. Toutefois, les prix intérieurs de la plupart des produits de base correspondent aux prix mondiaux. Le sucre fait exception, principalement en raison des droits de douane à l'importation, et le soutien correspondant (soutien au titre d'un seul produit) représente 35 % des recettes brutes. La plupart des paiements directs prennent la forme de subventions aux intrants (remboursement de la taxe sur les combustibles) ou de subventions à l'investissement destinées aux petites exploitations agricoles.

Le soutien aux services d'intérêt général du secteur (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) a baissé par rapport à la taille du secteur. Au cours de la période 2020-22, l'ESSG a atteint en moyenne 1.3 % de la valeur de la production agricole, ce qui est moins élevé que les 3.8 % observés au début des années 2000 et que la moyenne des autres pays étudiés dans le présent rapport. La plupart des paiements comptabilisés dans l'ESSG sont consacrés au système de connaissances et d'innovation agricoles, ainsi qu'aux dépenses d'infrastructure (principalement liées aux réformes foncières, à l'irrigation et à d'autres infrastructures). Le soutien apporté dans ces domaines vise à instaurer un environnement favorable à l'agriculture à petite échelle, qui est devenue une priorité à la suite des réformes foncières. Les dépenses d'inspection et de contrôle constituent également un élément important et croissant des services. Au total, le soutien au secteur a diminué en valeur relative, passant d'une moyenne de 0.6 % du produit intérieur brut en 2000-02 à 0.3 % en 2020-22, plus des deux tiers du soutien étant transférés aux producteurs individuels.

Évolutions récentes de l'action publique

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi sur l'expropriation le 28 septembre 2022. Celui-ci doit toutefois encore être adopté par le Conseil national des provinces avant d'être signé par le Président. Ledit projet de loi prévoit l'expropriation sans indemnisation dans certaines circonstances, lorsque l'intérêt public l'exige, notamment dans le cas où les terres en question sont abandonnées, relèvent du domaine de l'État ou sont détenues à des fins spéculatives.

Le poste budgétaire national sur l'agriculture, la réforme foncière et le développement rural (*Vote 29: Agriculture, Land Reform and Rural Development*), adopté par l'Assemblée nationale en 2022, vise à assurer un accès équitable aux terres, un développement rural intégré, une agriculture durable et la sécurité alimentaire pour tous. Il dote le ministère compétent en la matière de ressources et d'un mandat pour développer les chaînes de valeur agricoles, fournir des intrants agricoles et faciliter le développement rural.

Le plan directeur pour l'agriculture et l'agro-industrie (*Agriculture and Agro-processing Masterplan,* AAMP) a été signé par le ministre de l'Agriculture, de la Réforme foncière et du Développement rural et les parties prenantes du secteur en mai 2022. Cet instrument vise à promouvoir les investissements dans les infrastructures essentielles à l'industrie et à faciliter l'expansion du marché.

En octobre 2022, un programme de financement mixte de 3.2 milliards ZAR (195.48 millions USD) a été mis en route par le ministère et la Lank Bank pour aider les agriculteurs. Ce système de financement double (prêt et subvention) vise à faciliter l'alignement sur l'AAMP pour une période de dix ans.

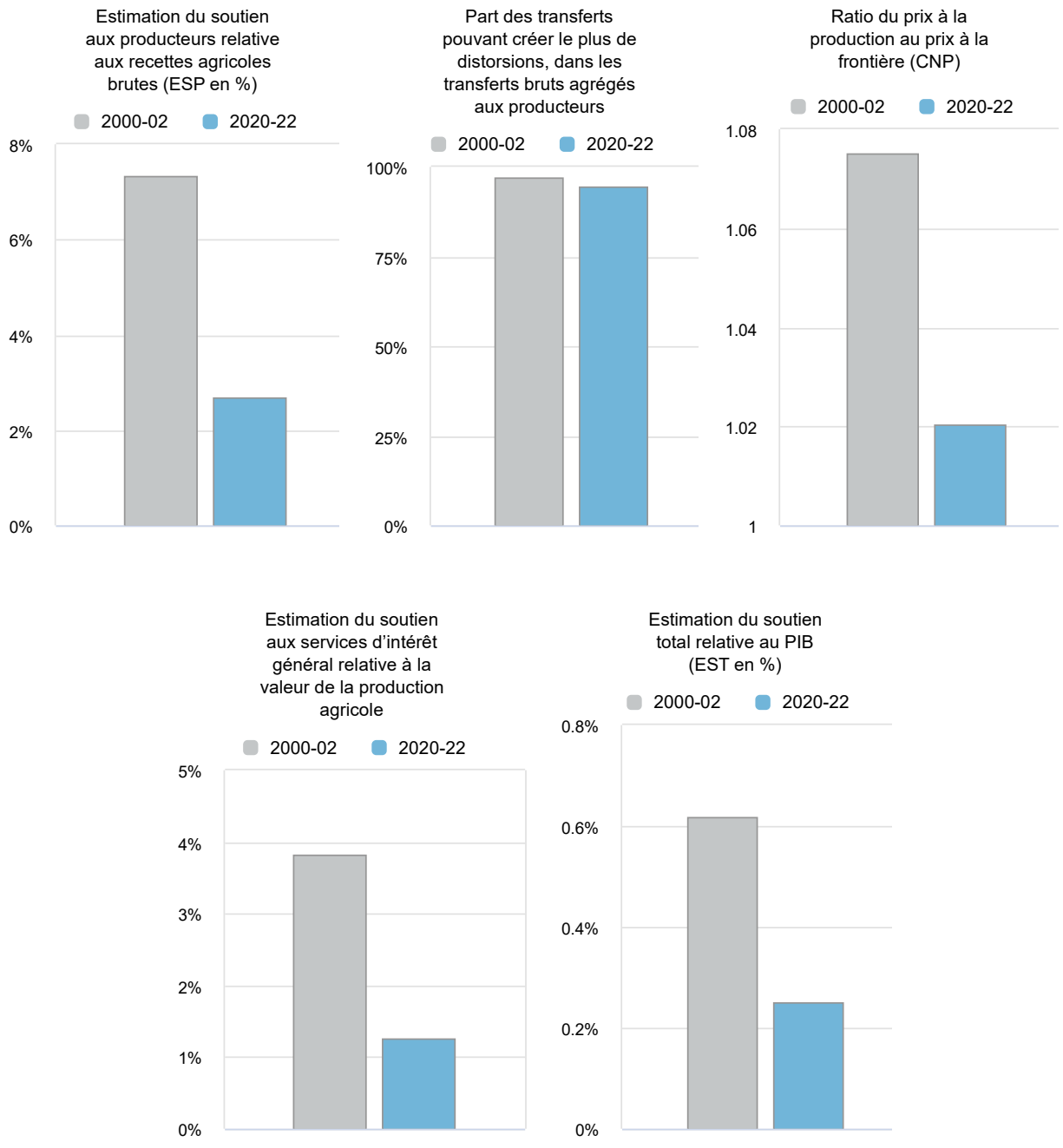
Évaluation et recommandations

- Des mesures utiles ont été prises aux fins de l'élaboration de plans et de programmes visant à améliorer l'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Toutefois, il est urgent de passer de la planification à la mise en œuvre, notamment en ce qui concerne le système d'alerte précoce prévu, compte tenu, en particulier, de la vulnérabilité de l'agriculture sud-africaine face aux catastrophes naturelles telles que les sécheresses, les inondations et les tempêtes. Au regard des défis persistants liés à la pauvreté et au chômage, il conviendrait d'accorder la priorité aux mesures d'adaptation qui présentent des avantages conjoints avec les objectifs relatifs au système alimentaire (atténuation, etc.). Le soutien aux capacités de transformation devrait en outre être intensifié afin d'aider les agriculteurs à devenir, plus résilients face au changement climatique sur le long terme.
- Les taxes sur le carbone entrées en vigueur en janvier 2022 en vertu de la loi sur la taxe carbone ne s'appliquent pas aux émissions agricoles. L'Afrique du Sud pourrait envisager d'élargir le champ d'application de sa taxe carbone de façon à y inclure progressivement les émissions agricoles, ainsi que de mettre en place des filets de sécurité sociale pour compenser les augmentations potentielles des prix des denrées alimentaires et les pertes de revenus des ménages et des producteurs pauvres, provoquées par ce changement. En outre, il conviendrait de fixer un objectif d'émissions sectorielles pour l'agriculture, dans le cadre du projet de loi sur le changement climatique, une fois que celui-ci aura été adopté. Un tel objectif pourrait en effet contribuer à cibler les efforts d'atténuation et à évaluer les progrès accomplis.
- Grâce aux grandes réformes du milieu des années 1990, l'Afrique du Sud a ouvert ses marchés agricoles en éliminant le SPM pour la plupart des produits, à l'exception du sucre. Si le soutien global est aujourd'hui faible, les dispositifs qui restent en place entraînent de fortes distorsions et devraient être progressivement supprimés.
- Les dépenses budgétaires continuent d'être orientées vers la réforme foncière et ses bénéficiaires (principalement les petites exploitations et les nouvelles exploitations commerciales), sous la forme de services d'intérêt général pour le secteur (recherche-développement, transfert de connaissances, infrastructure, etc.). Il reste difficile de financer en temps voulu des projets économiquement viables et de coordonner et cibler des programmes de soutien adaptés aux besoins des nouveaux agriculteurs.
- Pour pouvoir aider les nouveaux entrepreneurs à devenir des producteurs commerciaux, les programmes de soutien doivent tirer parti de l'expérience des agriculteurs commerciaux qui ont réussi. Plus précisément, les partenariats public-privé et les associations du secteur peuvent remédier aux faiblesses des programmes et des services des autorités publiques.
- L'expropriation de biens sans compensation reste un sujet de préoccupation. Bien que la Constitution n'ait pas pu être modifiée dans ce sens, les incertitudes qui entourent les droits de propriété demeurent intactes et pourraient nuire à la confiance des investisseurs dans ce secteur.
- La réforme foncière devrait être menée au rythme de la mise en place d'un environnement favorable pour ses bénéficiaires, notamment en termes d'enseignement, d'infrastructures et

d'accès à des équipements agricoles modernes, aux financements et aux marchés. À ce titre, il conviendra tout particulièrement d'améliorer les compétences des agents de vulgarisation agricole et de leur donner les moyens de venir en aide aux communautés rurales et aux nouveaux producteurs commerciaux. Il est possible de mettre à profit les capacités du secteur privé et des institutions d'enseignement et de formation pour redynamiser plus rapidement les services publics de vulgarisation. Dans le cas contraire, la redistribution des terres ne pourra pas produire les résultats escomptés, tels que l'amélioration des conditions de vie de la population noire vivant dans les zones rurales, le renforcement de la sécurité alimentaire en milieu rural et le développement d'un secteur commercial pérenne.

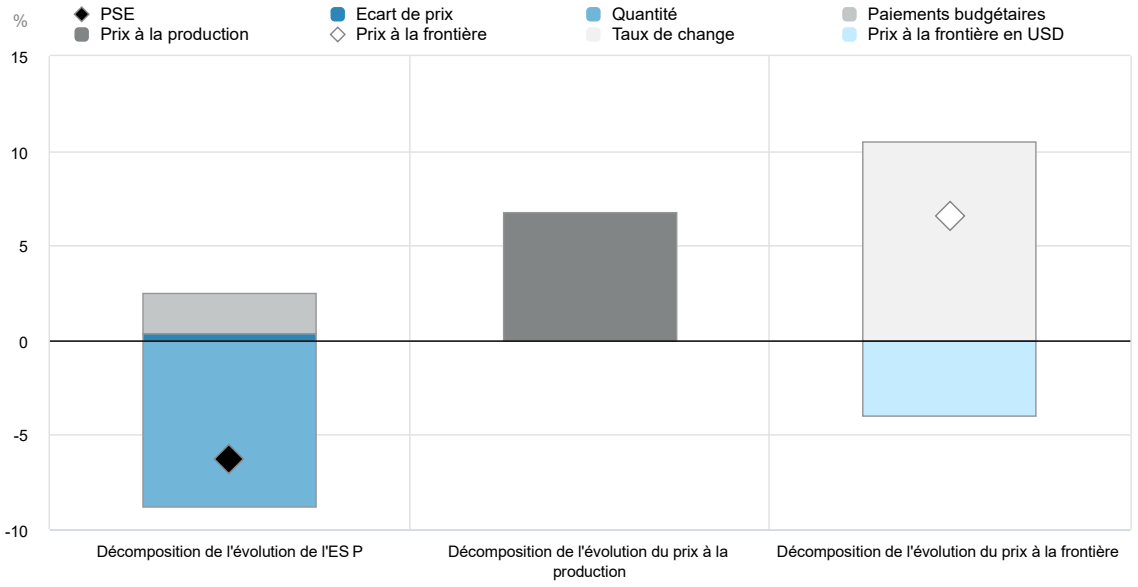
- Très faibles (et même négatif en ce qui concerne l'azote), les bilans des éléments nutritifs en Afrique du Sud suscitent des interrogations quant à la fertilité des sols dans certaines régions du pays. Les pouvoirs publics devraient s'attacher à améliorer la fertilité des sols grâce aux pratiques agricoles en faveur de la conservation des sols et en facilitant l'accès aux engrais, le cas échéant.

Graphique 24.1. Afrique du Sud : Évolution du soutien à l'agriculture



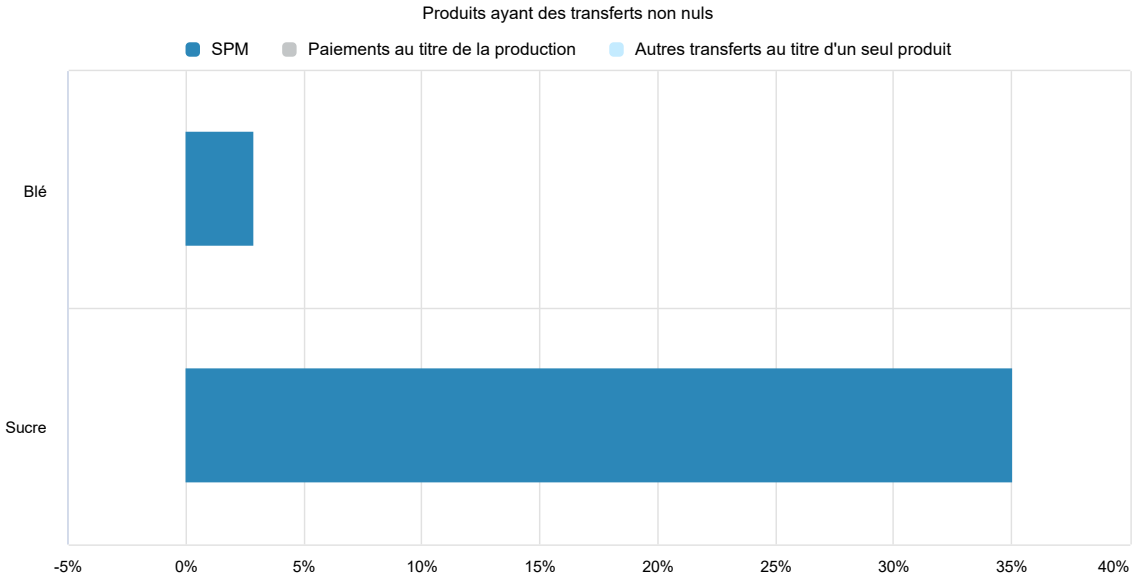
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 24.2. Afrique du Sud : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 24.3. Afrique du Sud : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 24.1. Afrique du Sud : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**6 824**	**23 691**	**20 491**	**25 214**	**25 366**
dont : *part des produits SPM (%)*	74.75	77.39	75.72	77.25	79.20
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**6 000**	**19 224**	**17 013**	**20 262**	**20 397**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**477**	**636**	**736**	**635**	**537**
Soutien au titre de la production des produits de base	438	468	582	458	365
Soutien des prix du marché[1]	438	468	582	458	365
Soutien positif des prix du marché	451	468	582	458	365
Soutien négatif des prix du marché	-13	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	36	168	154	177	172
Utilisation d'intrants variables	25	132	121	139	138
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	11	34	32	38	34
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	1	1	1	1	1
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	3	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.32**	**2.67**	**3.57**	**2.50**	**2.10**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.02**	**1.03**	**1.02**	**1.01**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.03**	**1.04**	**1.03**	**1.02**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**264**	**298**	**301**	**323**	**271**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	146	121	124	129	110
Services d'inspection et de contrôle	39	65	68	70	58
Développement et entretien des infrastructures	78	92	89	103	85
Commercialisation et promotion	0	20	20	21	18
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**34.18**	**31.84**	**29.00**	**33.70**	**33.52**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-350**	**-357**	**-426**	**-357**	**-288**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-347	-332	-366	-342	-288
Autres transferts des consommateurs	-17	-25	-59	-16	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	14	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-6.03**	**-1.86**	**-2.50**	**-1.76**	**-1.41**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.07**	**1.02**	**1.03**	**1.02**	**1.01**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.06**	**1.02**	**1.03**	**1.02**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**741**	**934**	**1 037**	**957**	**808**
Transferts des consommateurs	364	357	426	357	288
Transferts des contribuables	394	602	670	616	520
Recettes budgétaires	-17	-25	-59	-16	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.62**	**0.25**	**0.34**	**0.23**	**0.20**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**304**	**466**	**454**	**500**	**443**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.25**	**0.12**	**0.15**	**0.12**	**0.11**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**335**	**317**	**336**	**352**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**8.69**	**15.87**	**16.46**	**14.78**	**16.37**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Afrique du Sud sont : le blé, le maïs, le tournesol, le sucre, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la volaille, les œufs, les arachides, le raisin, les oranges et les pommes.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

25 Suisse

Soutien à l'agriculture

Depuis les années 1980, la Suisse mène des réformes progressives pour libéraliser les échanges agricoles, en conséquence de quoi le soutien à l'agriculture a connu une baisse modérée avant de se stabiliser au début des années 2010. Le soutien aux producteurs, exprimé en pourcentage des recettes agricoles brutes, s'est maintenu à un niveau élevé de 49 % en moyenne sur la période 2020-22 (soit plus de trois fois la moyenne OCDE). La structure de ce soutien a cependant beaucoup changé, les paiements directs ayant remplacé une part importante du soutien des prix de marché (SPM).

Le SPM reste néanmoins la principale composante du soutien, découlant essentiellement de contingents tarifaires assortis de droits de douane hors contingent élevés. Le SPM a représenté 86 % du soutien total aux producteurs au cours de la période 1986-88, mais il a diminué depuis lors, pour atteindre environ 40 %. En 2020-22, les prix intérieurs ont été supérieurs aux prix mondiaux de 49 % en moyenne. Il existe de nombreux produits, tels que la volaille, les œufs et la viande porcine, pour lesquels l'importante distorsion de prix s'est traduite par une part substantielle des transferts au titre d'un seul produit (TSP) dans les recettes brutes par filière, tandis que le sucre reste aidé par un soutien budgétaire direct.

La Suisse verse à ses agriculteurs d'importants paiements directs, presque tous soumis à des prestations écologiques requises. Les paiements totaux aux agriculteurs sont restés relativement stables au cours des 20 dernières années, représentant 28 % des recettes agricoles brutes. La part de ces paiements dans le soutien total est passée de 14 % en 1986-88 à 60 % ces dernières années, à la suite de l'abandon progressif du SPM. Le soutien direct a été réformé en 2014 en faveur d'un plus grand découplage. Aujourd'hui, il consiste principalement en des paiements à la surface destinés aux terres agricoles sans lien avec des produits spécifiques, en des paiements visant à maintenir l'agriculture dans les régions aux conditions peu favorables et en des paiements aux agriculteurs suivant des pratiques particulièrement strictes en matière de protection de l'environnement ou de bien-être animal.

Les dépenses de la Suisse consacrées aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) sont élevées. L'ESSG en pourcentage de la production agricole en valeur est passée de moins de 6 % en 2000-02 à près de 9 % en 2020-22, et se classe parmi les plus élevées des pays étudiés dans le présent rapport. Près de la moitié de ces dépenses est consacrée aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. L'estimation du soutien total à l'agriculture est passée de 2 % en 2000-02 à moins de 1 % du produit intérieur brut en 2020-22.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Conseil fédéral a publié son rapport sur l'orientation future de la politique agricole en juin 2022. Il a répondu à la demande du Parlement d'analyser plus en détail les répercussions des possibilités de réformer l'action publique en matière de sécurité alimentaire et de durabilité, après la suspension en 2021 d'une première proposition de réforme (Politique agricole à partir de 2022 ou PA22+). Ledit rapport propose une stratégie à long terme pour l'agriculture et les systèmes alimentaires suisses à l'horizon 2050,

structurée autour de la résilience de l'approvisionnement alimentaire, d'une production alimentaire respectueuse du climat, de l'environnement et des animaux, de la création de valeur ajoutée ainsi que d'une consommation saine et durable.

Pour commencer à mettre en œuvre ce plan, de nouvelles mesures relatives à la qualité de l'eau, approuvées par le Conseil fédéral en avril 2022, sont entrées en vigueur le 1er janvier 2023. Elles comprennent une interdiction des pesticides à haut risque, des règles de pulvérisation plus restrictives et des ajustements des paiements directs pour décourager l'utilisation des pesticides, contribuant ainsi à l'objectif de réduire les risques associés à l'utilisation des pesticides de 50 % d'ici à 2027. Des mesures supplémentaires ont été approuvées, renforçant les règles d'application des engrais et affectant 3.5 % des terres cultivées à la promotion de la biodiversité. L'entrée en vigueur de ces dernières mesures a été reportée à 2024 en raison de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

La Suisse a mis en œuvre des mesures pour garantir sa fourniture en fertilisants azotés en réponse à plusieurs crises, parmi lesquelles la pandémie de COVID-19, l'inflation des prix des matières premières énergétiques, suivis par la guerre en Ukraine. En décembre 2021, la Confédération suisse a libéré 20 % de sa réserve stratégique d'engrais azotés face aux premières difficultés d'approvisionnement sur les marchés internationaux, ce qui correspond à 8 % des besoins nationaux annuels. Les prix des aliments pour animaux ont également été abaissés face aux prix élevés des céréales, tandis que des sanctions similaires à celles de l'Union européenne ont visé les importations d'engrais en provenance de la Russie, sans impact substantiel sur la production suisse.

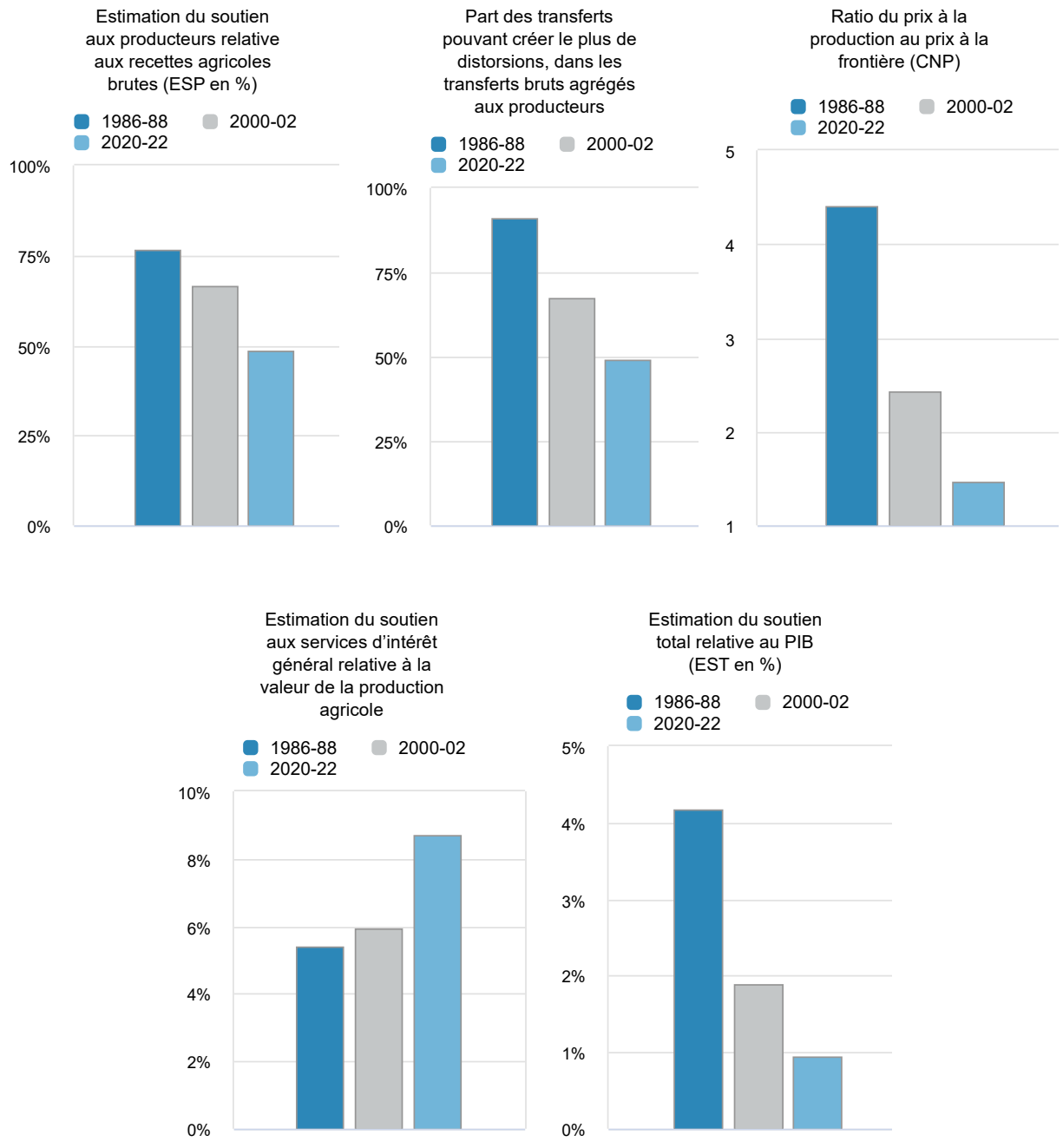
En hiver 2022 et au printemps 2023, le Parlement suisse a approuvé de nouvelles mesures socioéconomiques faisant initialement partie de la PA22+, y compris le soutien fédéral aux régimes d'assurance-récolte. Cette évolution est conforme au Plan d'action pour l'adaptation 2020-25, qui définit une série de mesures agricoles.

Évaluation et recommandations

- La Suisse met actuellement en œuvre son deuxième plan d'adaptation au changement climatique, qui comprend des mesures agricoles détaillées, ce qui illustre son engagement en faveur de l'action climatique dans ce domaine. D'importants investissements dans la recherche et l'innovation – en particulier dans l'adaptation des espèces et des pratiques, et dans l'amélioration de la surveillance du climat et des ressources naturelles – fournissent une base solide pour l'adaptation aux futurs changements climatiques et renforcent la résilience du secteur.
- Dans le même temps, les revirements politiques successifs de ces dernières années – notamment le rejet de la loi révisée sur le CO_2 par référendum et le report de la réforme agricole PA22+ en 2021 – ont retardé les actions concrètes et les transformations nécessaires du secteur de l'alimentation et de l'agriculture en faveur du climat. Les nouvelles propositions législatives devront démontrer la capacité du pays à rapidement aligner le secteur sur les objectifs nationaux de long terme.
- Bien que, ces dernières années, la Suisse ait réduit sa part de soutien aux producteurs susceptible de créer le plus de distorsions, les mesures aux frontières et les paiements au titre de la production restent parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. La poursuite des efforts visant à découpler les aides au revenu de la production agricole réduirait la pression sur les prix des denrées alimentaires et sur l'environnement, et faciliterait l'adaptation du secteur, conformément à ses objectifs pour le système alimentaire.
- Le niveau élevé du soutien accordé au système de connaissances et d'innovation agricoles n'a pas fait augmenter la productivité totale des facteurs. Des investissements supplémentaires dans l'amélioration de l'efficacité des ressources de production soutiendraient les objectifs environnementaux et climatiques.

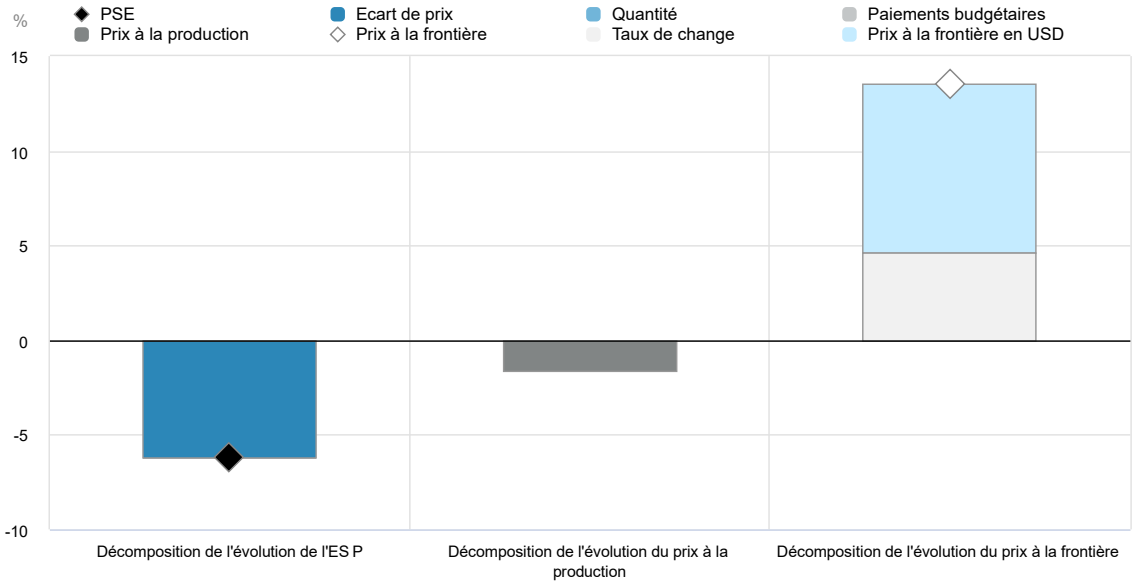
- Les fortes rémunérations versées au titre de la préservation de l'environnement ont contribué à réduire les pressions environnementales, mais l'excédent d'azote demeure deux fois supérieur à la moyenne OCDE. Si le nouveau programme d'assainissement de l'eau devrait permettre de réduire davantage encore l'épandage d'engrais, des efforts réglementaires plus importants pourraient s'avérer nécessaires pour résoudre ce problème structurel à long terme.
- Le secteur doit reéxaminer l'orientation de sa production pour atteindre ses objectifs en matière de sécurité alimentaire et de durabilité, tout en adoptant une perspective plus large à l'échelle du système alimentaire, incluant le consommateur. Les objectifs climatiques annoncés pour 2050 et les objectifs de l'Engagement mondial sur le méthane seront difficiles à atteindre sans réduire le cheptel de ruminants. Les niveaux élevés de production animale augmentent également la dépendance du pays à l'égard des importations de produits agricoles et constituent un facteur important des déséquilibres observés dans les cycles de l'azote et du phosphore.

Graphique 25.1. Suisse : Évolution du soutien à l'agriculture



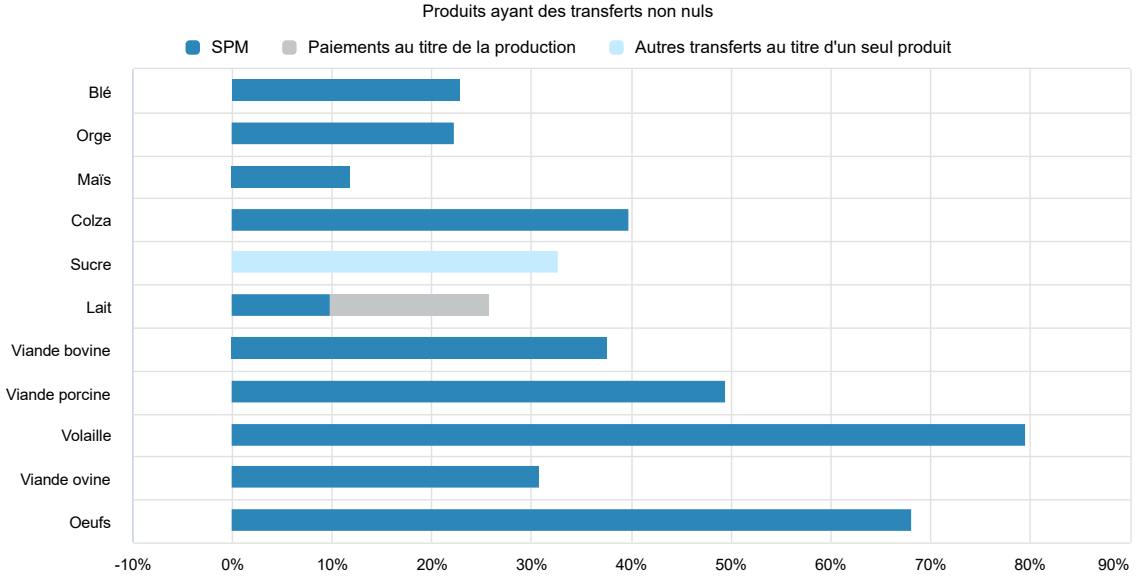
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 25.2. Suisse : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 25.3. Suisse : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 25.1. Suisse : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**8 025**	**5 695**	**9 727**	**9 741**	**9 695**	**9 745**
***dont :** part des produits SPM (%)*	62.80	57.98	62.10	60.49	63.79	62.02
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**12 693**	**8 853**	**15 632**	**14 240**	**15 931**	**16 726**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**6 871**	**5 057**	**6 599**	**7 081**	**6 700**	**6 018**
Soutien au titre de la production des produits de base	5 966	3 363	3 176	3 670	3 192	2 666
Soutien des prix du marché[1]	5 939	3 145	2 770	3 274	2 775	2 261
Soutien positif des prix du marché	5 939	3 145	2 770	3 274	2 775	2 261
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	27	218	406	396	418	406
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	358	126	150	150	158	141
Utilisation d'intrants variables	289	67	71	71	73	70
avec contraintes sur les intrants	0	14	0	0	0	0
Formation de capital fixe	46	53	79	79	86	71
avec contraintes sur les intrants	0	0	41	42	47	34
Services utilisés sur l'exploitation	23	6	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	392	564	1 069	1 060	1 094	1 053
Au titre des Recettes / du Revenu	10	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	382	564	1 069	1 060	1 094	1 053
avec contraintes sur les intrants	217	540	1 020	1 008	1 044	1 007
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	18	51	1 114	1 111	1 142	1 089
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	774	69	85	68	56
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	774	69	85	68	56
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	58	771	759	790	764
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	58	771	759	790	764
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	137	120	250	245	255	248
ESP en pourcentage (%)	**76.60**	**66.44**	**48.65**	**52.27**	**49.19**	**44.57**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.41**	**2.44**	**1.46**	**1.58**	**1.47**	**1.36**
CNS aux producteurs (coeff.)	**4.27**	**2.98**	**1.95**	**2.10**	**1.97**	**1.80**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**431**	**337**	**849**	**836**	**870**	**840**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	110	70	409	404	421	401
Services d'inspection et de contrôle	9	24	11	11	12	11
Développement et entretien des infrastructures	80	54	90	86	92	91
Commercialisation et promotion	29	37	67	66	69	66
Coût du stockage public	66	32	51	49	50	54
Divers	137	120	221	220	226	217
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**5.41**	**6.09**	**11.39**	**10.54**	**11.49**	**12.24**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-9 012**	**-5 034**	**-4 551**	**-4 967**	**-4 596**	**-4 088**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-6 065	-3 245	-2 789	-3 312	-2 786	-2 269
Autres transferts des consommateurs	-3 788	-1 986	-1 782	-1 703	-1 821	-1 823
Transferts des contribuables aux consommateurs	700	147	9	19	5	4
Surcoût de l'alimentation animale	141	50	12	29	6	0
ESC en pourcentage (%)	**-75.00**	**-57.83**	**-29.10**	**-34.93**	**-28.86**	**-24.45**
CNP des consommateurs (coeff.)	**4.44**	**2.44**	**1.41**	**1.54**	**1.41**	**1.32**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**4.00**	**2.37**	**1.41**	**1.54**	**1.41**	**1.32**
Estimation du soutien total (EST)	**8 002**	**5 541**	**7 458**	**7 936**	**7 575**	**6 862**
Transferts des consommateurs	9 853	5 231	4 572	5 015	4 607	4 092
Transferts des contribuables	1 937	2 296	4 668	4 623	4 789	4 593
Recettes budgétaires	-3 788	-1 986	-1 782	-1 703	-1 821	-1 823
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.18**	**1.90**	**0.95**	**1.07**	**0.95**	**0.85**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**2 063**	**2 396**	**4 688**	**4 662**	**4 800**	**4 601**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.08**	**0.82**	**0.60**	**0.63**	**0.60**	**0.57**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**127**	**137**	**135**	**136**	**140**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.58**	**1.64**	**0.94**	**0.94**	**0.91**	**0.95**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Suisse sont : le blé, le maïs, l'orge, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

26 Türkiye

Soutien à l'agriculture

Les transferts de la Türkiye aux producteurs agricoles sont proches de la moyenne OCDE, après avoir chuté de 25 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à près de 16 % en 2020-22. Environ 57 % du soutien prennent la forme d'un soutien des prix du marché par le biais de droits de douane, ainsi que de réductions des dettes des exportateurs et d'injections de capital dans les entreprises publiques. Si ce taux est supérieur à la moyenne OCDE, l'importance du soutien des prix du marché diminue depuis 2000-02. Les prix à la production étaient environ 11 % plus élevés que les prix à la frontière en 2020-22, principalement du fait du soutien bénéficiant à la viande bovine, à la volaille, aux œufs et aux tournesols. Les prix des autres produits sont plus alignés sur les prix à la frontière. Les producteurs de certains produits bénéficient de primes qui, en plus du soutien des prix du marché, portent la part du soutien jugé susceptible de créer les plus fortes distorsions à 86 % en 2020-22, ce qui représente près du double de la moyenne OCDE de 44 %. Les autres types de soutien comprennent les paiements au titre des superficies sous la forme d'assurances récolte et les primes d'aide aux achats de gazole et d'engrais.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) indique qu'il s'est établi à 4.3 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, soit au-dessus de la moyenne OCDE, malgré une baisse par rapport aux 15.4 % enregistrés en 2000-02. Cependant, la période 2000-02 a été marquée par le versement de compensations de pertes sur droits inhabituellement élevées en raison d'une montée de l'inflation, ce pour quoi l'ESSG actuelle est plus représentative des moyennes passées. Le soutien aux services d'intérêt général est principalement consacré au développement et à l'entretien des infrastructures (en particulier d'irrigation) ainsi qu'à la commercialisation et la promotion (sous la forme de compensations de pertes sur droits et d'injections de capital). Le soutien total au secteur (estimation du soutien total) représentait 1.6 % du produit intérieur brut du pays. Ce niveau est inférieur aux 3.9 % enregistrés en 2000-02 – signe d'une croissance économique globale plus rapide que dans le secteur agricole –, mais reste bien supérieur à la moyenne OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2022, la mise en place d'un régime de protection pour les revenus agricoles a permis d'élargir l'assurance agricole soutenue par l'État. Les producteurs touchés par des catastrophes naturelles ont droit à un soutien et à des subventions supplémentaires. La protection des revenus couvre 70 % du revenu des producteurs assuré contre les pertes de rendement et les fluctuations de prix.

Le Département de la sécurité de l'approvisionnement a été établi en 2022 pour surveiller les tendances nationales et internationales en matière de production ainsi que pour élaborer des mesures qui garantissent l'approvisionnement en produits agricoles essentiels. Le système de suivi de la sécurité de l'approvisionnement sera amélioré pour aider à assurer la sécurité de l'approvisionnement en produits agricoles.

Depuis 2022, les primes d'aide aux achats de gazole et d'engrais sont émises au moyen d'une carte de la banque Ziraat que les producteurs ne peuvent utiliser qu'à cet effet. Cette forme de soutien par hectare remplace un système fondé sur les transferts en espèces. Les crédits agricoles à taux réduit accordés par la banque Ziraat et la Coopérative de crédit agricole ont également évolué. Les producteurs peuvent emprunter jusqu'à 200 000 TRY (12 077 USD) à un taux d'intérêt nul auprès de la banque Ziraat pour la culture de variétés traditionnelles (c'est-à-dire répandues), mais sont autorisés à utiliser les crédits de plus de 100 000 TRY (6 038 USD) uniquement pour acheter du gazole et des engrais.

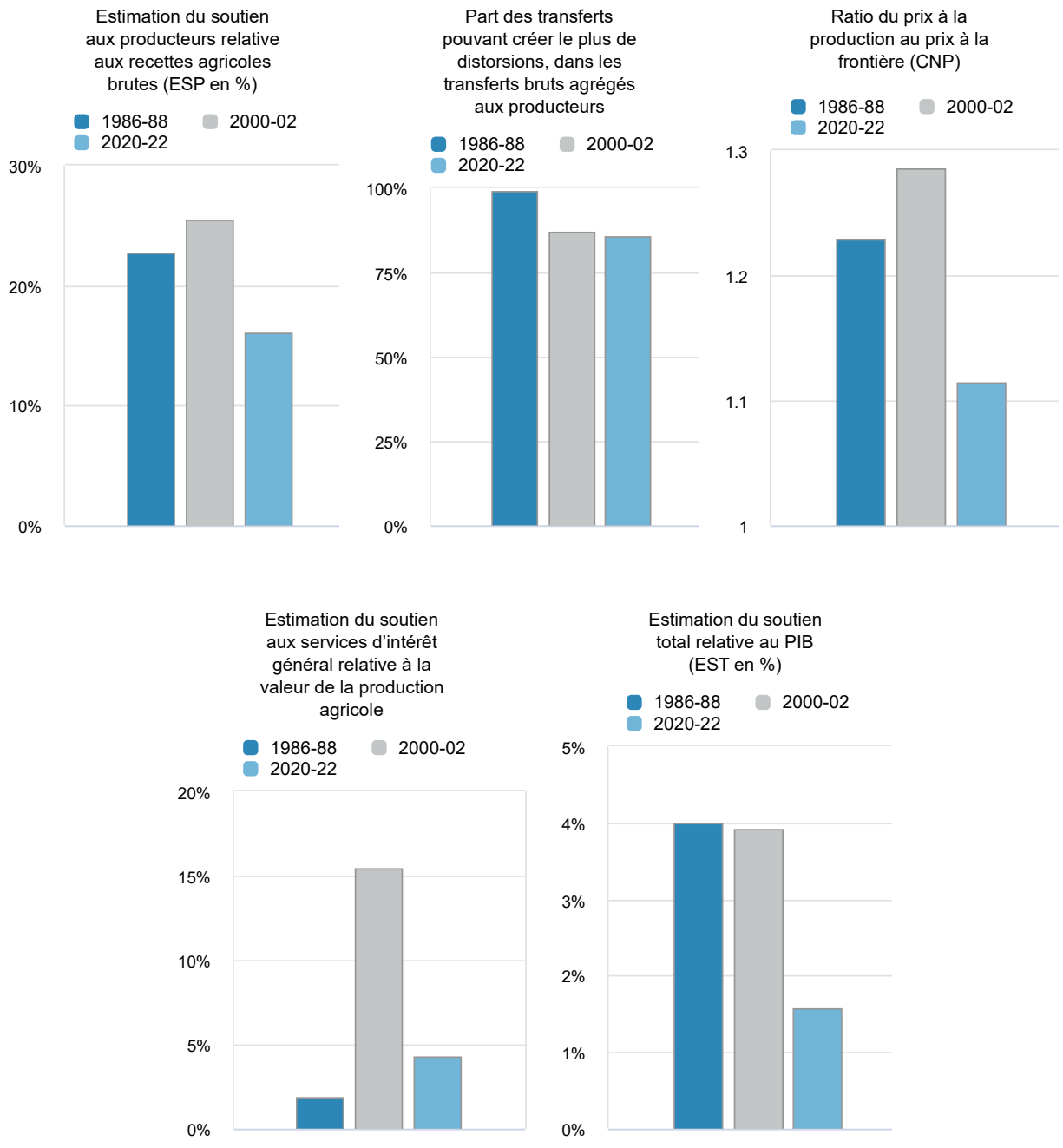
Conformément à la Décision ministérielle de Nairobi sur la concurrence à l'exportation, la Türkiye a éliminé les droits aux subventions à l'exportation pour les produits agricoles ou groupes de produits en fin d'année 2022.

Les niveaux de soutien dans la plupart des programmes budgétaires ont augmenté à des degrés divers, dans un contexte de hausse de l'inflation des prix à la consommation.

Évaluation et recommandations

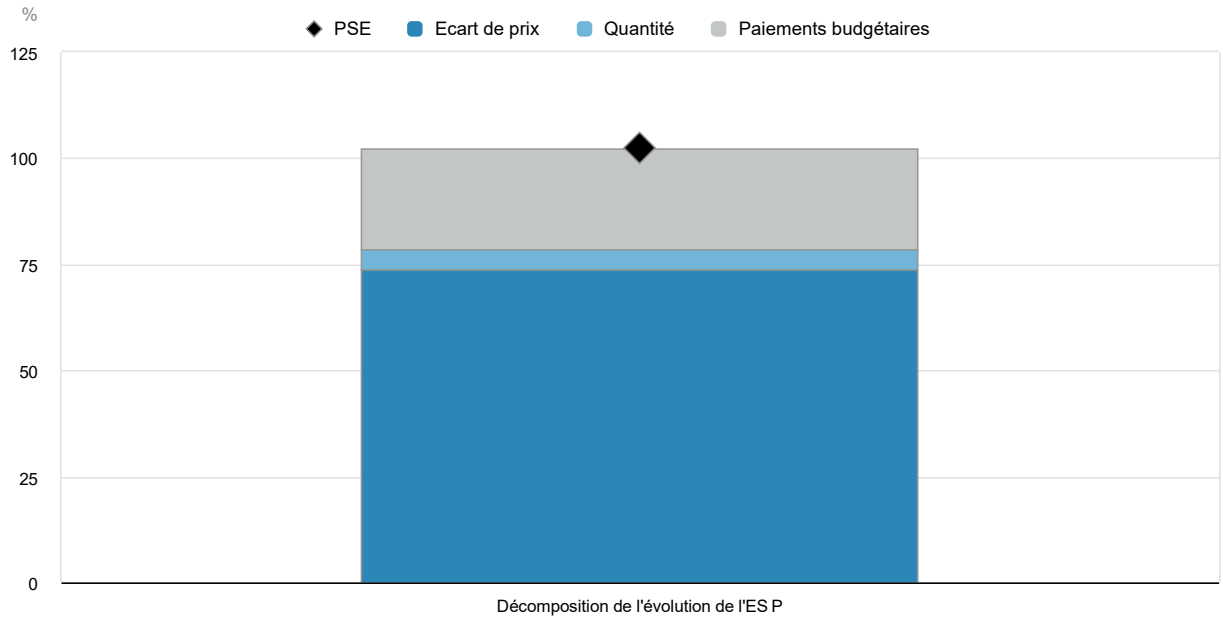
- Le secteur agricole de la Türkiye subit les effets du changement climatique, et devrait faire face à des conditions de plus en plus arides et à des sécheresses de plus en fréquentes. Les efforts déployés pour tarifier les consommateurs d'eau contribuent à une utilisation plus efficiente, mais il est essentiel que les producteurs prennent conscience des risques de sécheresse, s'y préparent et s'y adaptent pour réduire la vulnérabilité des communautés agricoles et renforcer la résilience du secteur. Les programmes de formation ciblés et les services de vulgarisation sont un moyen d'informer les producteurs agricoles des techniques d'irrigation efficaces et des pratiques adaptées à la sécheresse qu'ils peuvent mettre en œuvre.
- Les politiques en vigueur visent à réduire la vulnérabilité du secteur agricole face aux sécheresses, mais encouragent la culture de variétés qui demandent beaucoup d'eau, ce qui envoie des signaux contradictoires aux producteurs. Privilégier la prestation de services à l'ensemble du secteur au lieu de limiter le soutien à certains produits peut renforcer la capacité du secteur agricole en matière de préparation, de prévention, d'absorption et de reconstruction, ainsi que contribuer à une croissance durable de la productivité. Il est notamment envisageable d'intensifier le soutien à la recherche-développement en ce qui concerne les variétés résistantes à la sécheresse, d'encourager la culture de variétés qui permettent d'économiser l'eau, et de dispenser un enseignement et des formations pour renforcer la capacité des producteurs à gérer leur exploitation de manière à la rendre résiliente aux sécheresses.
- La politique agricole (dont le soutien des prix du marché) influe fortement sur les décisions de production des exploitants, et les entreprises publiques occupent une place importante dans le système de commercialisation de certains produits. Plutôt que de fournir un soutien au titre de certains produits, de fixer des objectifs d'autosuffisance et de planifier la production agricole, la Türkiye devrait adopter des politiques d'amélioration de la compétitivité, de l'efficience et de la viabilité de la production dans le cadre d'une politique holistique relative à la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Une telle réforme bénéficierait particulièrement aux consommateurs, qui ont connu la hausse rapide des prix alimentaires en 2022.

Graphique 26.1. Türkiye : Évolution du soutien à l'agriculture



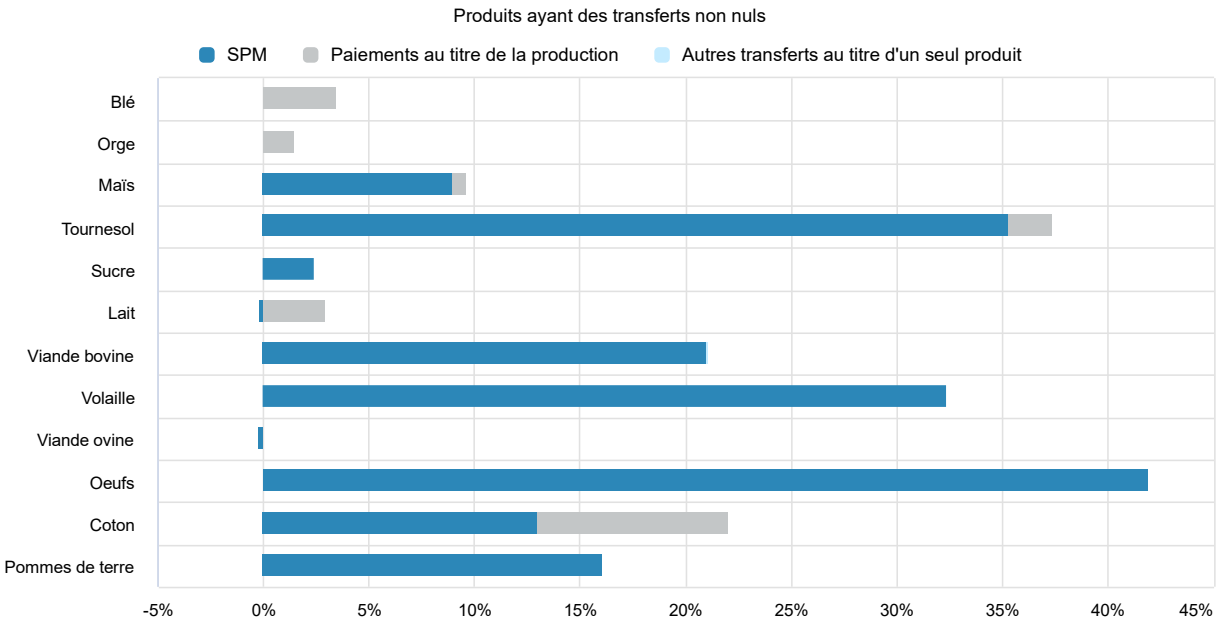
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 26.2. Türkiye : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 26.3. Türkiye : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 26.1. Türkiye : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**18 343**	**22 169**	**58 050**	**52 251**	**53 410**	**68 491**
***dont** : part des produits SPM (%)*	55.00	71.38	84.52	79.81	87.87	85.89
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**15 837**	**22 577**	**64 562**	**56 854**	**62 502**	**74 329**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**4 304**	**6 045**	**10 884**	**13 995**	**8 957**	**9 699**
Soutien au titre de la production des produits de base	3 419	5 158	7 159	6 501	7 086	7 891
Soutien des prix du marché[1]	3 408	4 836	6 270	5 588	6 165	7 056
Soutien positif des prix du marché	3 412	4 853	6 300	5 624	6 220	7 056
Soutien négatif des prix du marché	-3	-16	-30	-36	-55	0
Paiements au titre de la production	11	321	890	913	922	835
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	885	426	2 658	6 422	748	803
Utilisation d'intrants variables	850	302	2 097	5 102	546	642
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	19	116	513	1 273	131	136
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	16	8	48	47	71	26
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	25	1 067	1 072	1 123	1 005
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	203	210	176	224
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	25	863	862	948	780
avec contraintes sur les intrants	0	0	49	54	48	44
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	436	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	436	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**22.73**	**25.54**	**16.09**	**23.07**	**15.94**	**13.63**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.23**	**1.29**	**1.11**	**1.12**	**1.14**	**1.10**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.29**	**1.34**	**1.19**	**1.30**	**1.19**	**1.16**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**333**	**3 507**	**2 226**	**1 076**	**1 952**	**3 650**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	67	29	48	64	47	34
Services d'inspection et de contrôle	51	67	12	13	11	14
Développement et entretien des infrastructures	22	513	1 369	807	1 408	1 892
Commercialisation et promotion	95	2 888	796	192	486	1 710
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	99	11	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**7.39**	**36.34**	**20.14**	**7.14**	**17.89**	**27.34**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-3 032**	**-4 861**	**-5 071**	**-4 441**	**-6 068**	**-4 705**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-3 027	-4 553	-4 594	-4 054	-5 033	-4 694
Autres transferts des consommateurs	-49	-340	-738	-709	-1 494	-11
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	43	33	260	322	459	0
ESC en pourcentage (%)	**-19.70**	**-21.12**	**-7.46**	**-7.81**	**-9.71**	**-6.33**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.25**	**1.27**	**1.08**	**1.09**	**1.12**	**1.07**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.25**	**1.27**	**1.08**	**1.08**	**1.11**	**1.07**
Estimation du soutien total (EST)	**4 637**	**9 552**	**13 110**	**15 071**	**10 909**	**13 349**
Transferts des consommateurs	3 075	4 893	5 332	4 763	6 527	4 705
Transferts des contribuables	1 611	4 999	8 516	11 017	5 876	8 655
Recettes budgétaires	-49	-340	-738	-709	-1 494	-11
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.00**	**3.91**	**1.57**	**2.09**	**1.33**	**1.51**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 229**	**4 716**	**6 840**	**9 483**	**4 745**	**6 293**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.07**	**1.96**	**0.79**	**1.32**	**0.58**	**0.71**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**139 552**	**1 719 647**	**1 083 416**	**1 397 071**	**2 678 455**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**0.00**	**1.12**	**10.81**	**7.02**	**8.86**	**16.56**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Türkiye sont : le blé, le maïs, l'orge, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, les tomates, le raisin, les pommes, le coton, le tabac, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

27 Ukraine

Soutien à l'agriculture

En 2022, à la suite de l'agression militaire de grande ampleur menée par la Russie contre l'Ukraine, le soutien aux producteurs agricoles a connu de profondes transformations. Le 24 février 2022, l'Ukraine est entrée dans une période de loi martiale qui a entraîné une réorientation de la majeure partie du soutien public à l'agriculture au profit de la sécurité et de la défense. En conséquence, la quasi-totalité des programmes de soutien traditionnels a été suspendue en 2022, en dépit d'un certain nombre de nouvelles mesures visant à soutenir la production agricole pendant la guerre. Ces mesures comprenaient des allègements fiscaux, des procédures réglementaires simplifiées et un soutien financier temporaire sous la forme de subventions.

Depuis 2011, le soutien aux producteurs agricoles, mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), est resté proche de zéro, s'établissant en moyenne à -0.4 % des recettes agricoles brutes en 2020-22. L'ESP se compose principalement du soutien des prix du marché (SPM), qui est resté négatif pendant la majeure partie des deux dernières décennies, avec des prix moyens à la production inférieurs aux prix de référence internationaux. Du fait de mesures de protection douanières, les prix intérieurs du sucre et des produits carnés sont supérieurs aux prix de référence internationaux, tandis que l'avoine, le tournesol et le lait sont implicitement taxés. Le soutien budgétaire aux producteurs, dispensé principalement sous la forme d'un soutien au titre des intrants et d'avantages fiscaux pour des prêts à court terme et la formation de capital fixe, représente moins de 1 % des recettes agricoles brutes. Les mesures ukrainiennes les plus susceptibles de créer des distorsions de la production et des échanges, à savoir le SPM et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables sans contraintes, représentent 85.2 % des transferts aux producteurs.

En moyenne, en 2020-22, le soutien aux services d'intérêt général (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) a représenté 0.6 % de la production agricole en valeur, un chiffre faible comparé aux autres pays étudiés dans le présent rapport et en baisse par rapport à 2000-02 (1.3 %). La plus grande partie de ce soutien est destinée aux services d'inspection et de contrôle, ainsi qu'aux établissements d'enseignement agricole. Le soutien total au secteur en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) a diminué entre 2000-02 et 2020-22, passant de 0.4 % à 0.1 %.

Évolutions récentes de l'action publique

En application du décret présidentiel de février 2022, l'Ukraine est soumise à la loi martiale en raison de l'agression militaire de grande ampleur menée par la Russie. Cette loi martiale a entraîné des conséquences pour tous les aspects de la vie, y compris le fonctionnement du secteur agricole. Le Cabinet des ministres de l'Ukraine a approuvé des mesures visant à garantir la sécurité alimentaire du pays à travers : le suivi de la sécurité des aliments ; la production ininterrompue de produits agricoles et alimentaires ; la distribution de produits alimentaires aux populations des zones de combat à des fins de stockage à long terme ; la formation d'un réseau stratégique d'entreposage des matières premières et des ressources alimentaires ; la création de possibilités en matière d'autosuffisance alimentaire ; la réponse

aux besoins en pièces importées ; la réponse à la demande intérieure et extérieure ; l'instauration de restrictions à l'exportation.

Dans le même temps, le Cabinet des ministres a modifié le budget de l'État pour 2022 en réorientant 4.4 milliards UAH (136 millions USD) initialement alloués au soutien agricole au profit de la sécurité et de la défense. Il a également mis en place plusieurs allègements fiscaux à destination des entreprises situées dans les zones de combat ou sur les territoires temporairement occupés, qui ont été exonérées de taxes environnementales et foncières. En outre, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour le carburant est passée de 20 % à 7 %, quel que soit l'usage, et les producteurs agricoles ont été exonérés de la TVA sur les biens détruits pendant la guerre ou utilisés pour la défense du pays.

Les producteurs et les exportateurs ont bénéficié d'une simplification des exigences réglementaires visant à réduire la charge administrative qui pesait sur les entreprises et les autorités publiques, et à favoriser la production ininterrompue de produits agricoles. Les exigences phytosanitaires à l'exportation et la procédure nationale de déclaration des pesticides et des produits agrochimiques ont été allégées, et la liste des produits agrochimiques dont l'importation, la production, la vente et l'utilisation sont autorisées sans déclaration a été allongée.

Le ministère de la Politique agraire et de l'Alimentation a commencé à exercer des fonctions et à assumer des responsabilités visant à élaborer et à mettre en œuvre : une politique nationale de production, de distribution et d'étiquetage des produits biologiques ; des indicateurs de sécurité et de qualité des produits alimentaires ; des procédures de mise en quarantaine et de protection des végétaux ; ainsi que des activités de médecine vétérinaire. Sous le régime de la loi martiale, les producteurs ukrainiens de produits biologiques sont autorisés à passer des normes de production de l'Union européenne aux normes nationales, sans période de transition supplémentaire.

Évaluation et recommandations

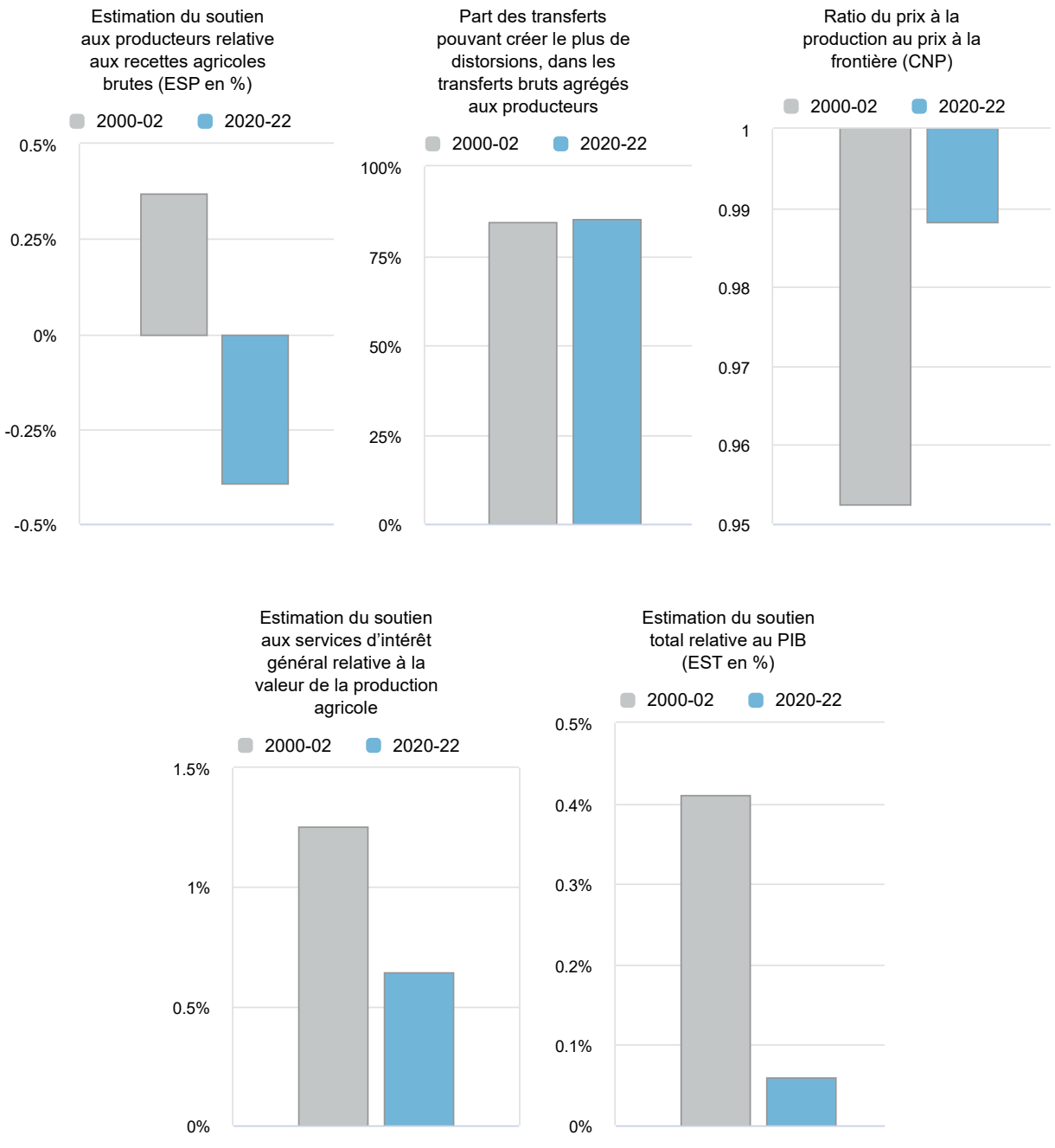
- L'Ukraine fait partie des principaux producteurs et exportateurs mondiaux de produits agricoles. À ce titre, la survie et la reconstruction de son secteur agricole jouent un rôle essentiel dans le relèvement économique du pays. Le secteur est confronté à des difficultés sur de nombreux fronts, notamment :
  - des pressions économiques liées à la hausse des coûts de production et à l'interruption des programmes de soutien traditionnels ;
  - la perturbation de la production et des chaînes de valeur, liée à l'occupation temporaire des terres agricoles, à leur contamination par les mines et les explosifs, et à la baisse de la main-d'œuvre agricole ;
  - la perturbation du commerce, liée à la fermeture des ports et à la destruction d'infrastructures essentielles.

  Les mesures de soutien temporaires et les efforts de relèvement à plus long terme devraient tenir compte de chacun de ces problèmes afin de réhabiliter le secteur et de jeter les bases d'une croissance future.
- L'aide apportée par les organisations internationales, les gouvernements des pays partenaires et le secteur privé s'est largement concentrée sur les dommages directs subis par le secteur agricole et les ressources foncières de l'Ukraine, estimés à plus de 8.7 milliards USD au mois d'avril 2023, à travers le déminage des terres cultivables, la fourniture de semences, ainsi que l'investissement dans la construction et la réparation des équipements de production. Toutefois, pour l'agriculture ukrainienne, le coût indirect de la guerre est estimé à près de quatre fois la valeur des coûts directs, soit 34.2 milliards USD. Une aide visant à compenser les coûts directs et indirects de la guerre

pourrait permettre d'assurer la continuité de la production et de préparer le secteur à un relèvement plus rapide.

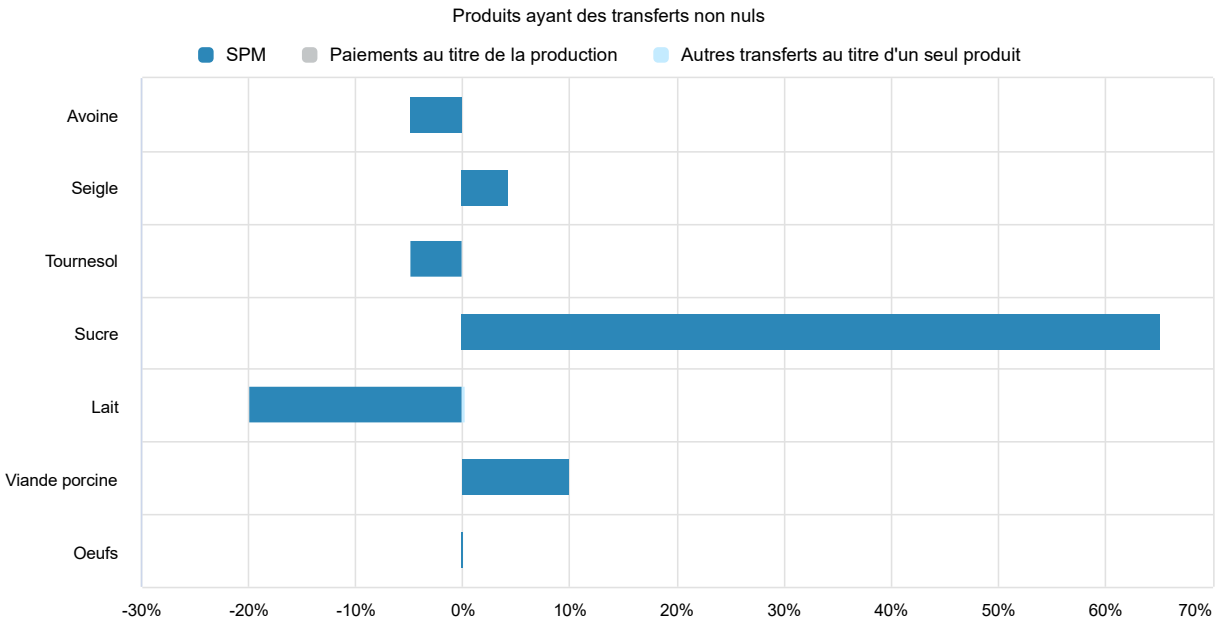
- L'interruption de la quasi-totalité des programmes de soutien aux producteurs aura probablement des conséquences à court et à long terme pour la structure et la durabilité du secteur. L'arrivée des fonds nécessaires au rétablissement du soutien aux producteurs donne l'occasion de réformer les instruments d'action de manière à rendre le secteur agricole plus durable, résilient et réactif aux chocs, y compris ceux liés au changement climatique.
- Les efforts déployés pour protéger le commerce international, tels que l'Initiative céréalière de la mer Noire et la levée temporaire des obstacles aux échanges par les principaux partenaires commerciaux, se sont avérés efficaces, sans pour autant enrayer la chute du volume d'exportations de l'Ukraine. D'autres initiatives devraient être mises en œuvre afin de réduire les obstacles physiques et institutionnels au commerce, non seulement de manière temporaire, mais également pour garantir le relèvement du secteur à moyen et à long terme.

Graphique 27.1. Ukraine : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 27.2. Ukraine : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 27.1. Ukraine : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**9 619**	**39 530**	**34 579**	**50 143**	**33 867**
dont : *part des produits SPM (%)*	86.77	82.62	84.74	85.70	77.42
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**8 841**	**25 734**	**24 112**	**30 786**	**22 304**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**36**	**-109**	**490**	**57**	**-875**
Soutien au titre de la production des produits de base	-432	-418	184	-271	-1 168
Soutien des prix du marché[1]	-548	-418	184	-271	-1 168
Soutien positif des prix du marché	389	425	359	500	416
Soutien négatif des prix du marché	-937	-843	-175	-771	-1 584
Paiements au titre de la production	116	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	203	132	135	150	110
Utilisation d'intrants variables	169	65	39	48	109
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	31	66	95	102	2
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	2	0	0	1	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	265	177	172	178	183
Au titre des Recettes / du Revenu	265	150	160	158	133
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	27	12	20	50
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**0.37**	**-0.40**	**1.41**	**0.11**	**-2.56**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.95**	**0.99**	**1.01**	**0.99**	**0.97**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.00**	**1.00**	**1.01**	**1.00**	**0.98**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**121**	**251**	**224**	**268**	**262**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	51	78	71	75	88
Services d'inspection et de contrôle	26	159	141	177	160
Développement et entretien des infrastructures	36	3	2	5	2
Commercialisation et promotion	1	0	0	0	0
Coût du stockage public	1	1	3	0	0
Divers	7	9	7	10	12
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**76.19**	**..**	**31.32**	**82.40**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**397**	**397**	**-192**	**279**	**1 105**
Transferts des consommateurs aux producteurs	490	411	-174	291	1 116
Autres transferts des consommateurs	-38	-13	-17	-8	-13
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	-55	-1	-1	-4	1
ESC en pourcentage (%)	**4.47**	**1.73**	**-0.80**	**0.91**	**4.95**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.95**	**0.98**	**1.01**	**0.99**	**0.95**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.96**	**0.98**	**1.01**	**0.99**	**0.95**
Estimation du soutien total (EST)	**157**	**142**	**714**	**325**	**-613**
Transferts des consommateurs	-452	-398	191	-283	-1 103
Transferts des contribuables	647	553	540	616	502
Recettes budgétaires	-38	-13	-17	-8	-13
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.41**	**0.06**	**0.46**	**0.16**	**-0.48**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**705**	**560**	**530**	**596**	**554**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.83**	**0.35**	**0.34**	**0.30**	**0.44**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**1 766**	**1 569**	**1 962**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**5.38**	**28.86**	**26.96**	**27.29**	**32.34**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Ukraine sont : le blé, le maïs, le seigle, l'orge, l'avoine, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

28 Royaume-Uni

Soutien à l'agriculture

Le Royaume-Uni est sorti de l'Union européenne (UE) le 31 janvier 2020. Dans le cadre de la période de transition qui a suivi, les mesures de soutien de la Politique agricole commune (PAC) ont continué de s'appliquer en 2022 en attendant que de nouvelles mesures internes de politique agricole soient progressivement mises en place.

L'estimation du soutien aux producteurs était d'environ 19 % des recettes agricoles brutes en 2020-22, ce qui est bien inférieur aux 30 % relevés pour l'UE en 2000-02. Bien que les paiements découplés constituent le poste principal de l'estimation du soutien aux producteurs (46 %), le soutien des prix du marché (SPM) représente également une part très importante (35 %), notamment pour les produits de l'élevage comme la viande bovine et la volaille, qui font l'objet de droits de douane et de contingents tarifaires. Le soutien à l'agriculture prend la forme de paiements découplés de la production actuelle et de paiements fondés sur l'utilisation d'intrants à hauteur de 10 %.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) indique qu'il s'est établi à 2.6 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, soit en dessous de la moyenne OCDE. Les dépenses au titre du système de connaissances et d'innovation agricoles forment un peu plus de la moitié de l'ESSG et ont diminué au cours des dernières années. L'ESSG est constituée pour près d'un tiers de dépenses relatives aux services d'inspection et de contrôle, tandis que les dépenses consacrées à la commercialisation et à la promotion des produits agricoles entrent dans sa composition à hauteur de 10 %. L'estimation du soutien total indique qu'il a en moyenne constitué 0,3 % du produit intérieur brut en 2020-22, soit près de la moitié de la moyenne OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Au Royaume-Uni, la politique agricole est déléguée aux administrations de l'Écosse, du Pays de Galles et de l'Irlande du Nord. Le ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales est responsable de la politique agricole de l'Angleterre. Il établit des normes et des réglementations au niveau national (notamment dans les domaines de la santé et du bien-être des animaux, des services vétérinaires et de la santé des végétaux) et représente le Royaume-Uni dans le cadre des négociations internationales.

L'Angleterre a apporté différentes améliorations à ses trois principaux systèmes de gestion écologique des terres, qu'elle continue à tester et à déployer en remplacement de précédents systèmes adoptés dans le cadre de la PAC. En 2022, le gouvernement a instauré de nouvelles normes au titre du programme d'incitation à l'agriculture durable de manière à rémunérer l'adoption de pratiques d'utilisation plus respectueuses de l'environnement des terres arables et horticoles, des prairies et des landes. La mise en œuvre du programme de gestion de l'espace naturel a été améliorée, notamment de manière à simplifier les processus et à réaliser des inspections plus justes et équitables. Dans le cadre du programme de réhabilitation des terres, le gouvernement a financé 22 projets couvrant 40 000 hectares en vue de restaurer près de 700 km de cours d'eau et d'aménager des habitats pour au moins 263 espèces.

Plusieurs nouvelles subventions ont été mises en place dans le cadre du fonds d'investissement agricole, dont des subventions de moindre envergure pour les équipements visant à améliorer la productivité agricole, la gestion de la boue et le bien-être des animaux, ainsi que des subventions importantes visant à renforcer la gestion de l'eau, favoriser la productivité agricole et augmenter la valeur ajoutée. Le gouvernement a également mis en place des subventions pour les infrastructures relatives à la boue afin d'aider les éleveurs à moderniser ou à augmenter leur capacité de stockage de la boue, ce qui devrait permettre d'améliorer la qualité de l'eau et de réduire les émissions d'ammoniac. Des programmes pilotes ont été lancés afin de mettre à l'essai plusieurs approches. L'objectif est de soutenir l'entrée nouveaux acteurs dans le secteur agricole afin de leur offrir davantage de possibilités d'accéder à des terres et à des financements, et de créer des entreprises innovantes et rentables.

L'Écosse a continué de mettre en œuvre les dispositifs de la PAC en 2022. Après avoir publié sa vision pour l'agriculture écossaise en mars 2022, le gouvernement a engagé des consultations publiques sur les pouvoirs qui seront accordés au titre de la nouvelle loi sur l'agriculture proposée pour remplacer la PAC. En novembre 2022, les autorités écossaises ont défini une trajectoire et un calendrier pour le cadre de soutien à l'agriculture qui sera mis en place à partir de 2025.

Au cours des trois dernières années, le gouvernement gallois a continué de verser aux producteurs des paiements directs équivalents à ceux effectués dans le cadre du régime de paiement de base (RPB). Présentée au Parlement gallois en 2022, la loi sur l'agriculture au Pays de Galles inscrit le soutien qui sera fourni aux agriculteurs dans le cadre global pour la gestion durable des terres. Le programme en faveur d'une agriculture durable constituera le principal mécanisme de soutien aux producteurs à partir de 2025. Lancé en avril 2023, le programme de services aux agriculteurs facilitera le transfert de connaissances et favorisera l'amélioration des performances environnementales jusqu'à la fin du RPB en mars 2025.

L'Irlande du Nord a également continué à verser des paiements au titre de la CAP au cours de la période de transition. En mars 2022, le Département de l'agriculture, de l'environnement et des affaires rurales a publié un document sur la future politique agricole de l'Irlande du Nord incluant 54 décisions au sujet du soutien dont bénéficieront les agriculteurs. Parmi les principales décisions figurent le maintien d'un soutien aux revenus sous la forme de paiements pour l'agriculture durable, la mise en place d'un ensemble de mesures pour la production durable de viande bovine et d'un autre ensemble pour l'agriculture fondée sur la nature – lequel rémunérera la création d'habitats et la restauration de la biodiversité –, ainsi que la prise de mesures relatives au carbone dans le domaine de l'agriculture visant à encourager l'adoption de pratiques à faibles émissions. La loi de l'Irlande du Nord sur le changement climatique adoptée en 2022 prévoit que le pays parvienne à la neutralité GES d'ici à 2050 et compte parmi ses objectifs intermédiaires celui de réduire les émissions nettes de GES de 48 % d'ici à 2030, sans toutefois fixer de cible à atteindre pour les émissions d'origine agricole.

En 2022-23, le Royaume-Uni a signé plusieurs accords de libre-échange qui améliorent l'accès aux marchés d'exportation pour toute une gamme de produits agricoles et alimentaires. Outre les nouveaux accords de libre-échange conclus avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni a négocié son intégration à l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste, ce qui lui permettra d'exporter des produits agricoles et alimentaires vers les onze pays parties à cet accord en franchise de droits ou avec des droits préférentiels.

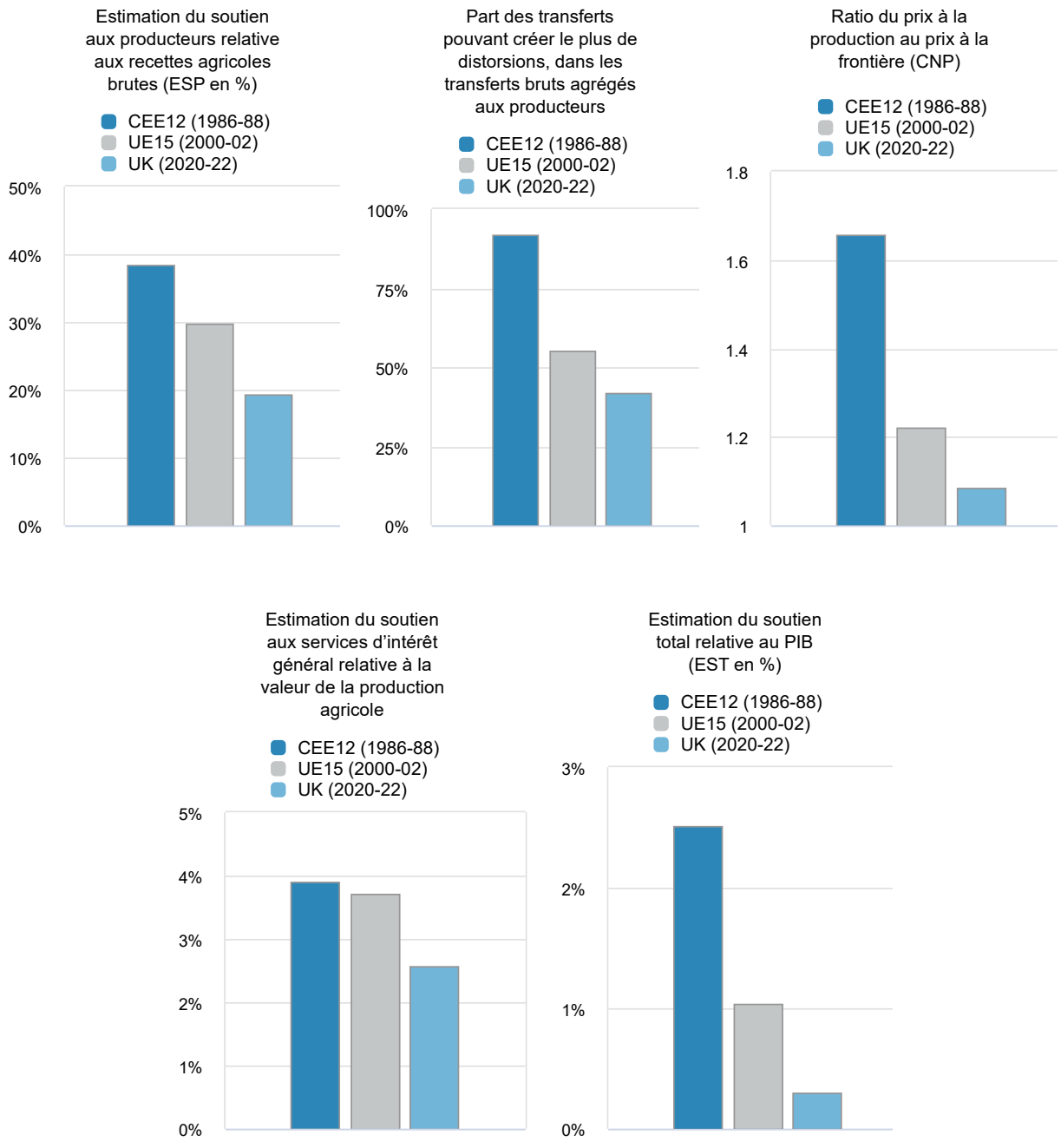
Évaluation et recommandations

- Les stratégies et les documents de planification du Royaume-Uni et des administrations auxquelles il délègue des compétences établissent une base pour l'adaptation au changement climatique. Il sera essentiel de passer de la planification à la mise en œuvre des politiques pour renforcer l'adaptation et la résilience dans le secteur agricole. Le Royaume-Uni pourrait réaliser des progrès dans l'amélioration de l'adaptation grâce à différents programmes de subventions mis en place au

Pays de Galles et en Irlande du Nord pour encourager l'adoption de pratiques agricoles durables ainsi qu'aux programmes récemment adoptés, notamment en matière de gestion écologique des terres en Angleterre, ainsi que d'agriculture favorable à de meilleures conditions climatiques, de services de conseils aux agriculteurs, et de mesures agroenvironnementales et climatiques en Écosse. Ces initiatives devront faire l'objet d'un suivi attentif pour pérenniser les acquis et réaliser de nouvelles avancées dans le domaine de la protection de l'environnement à long terme.

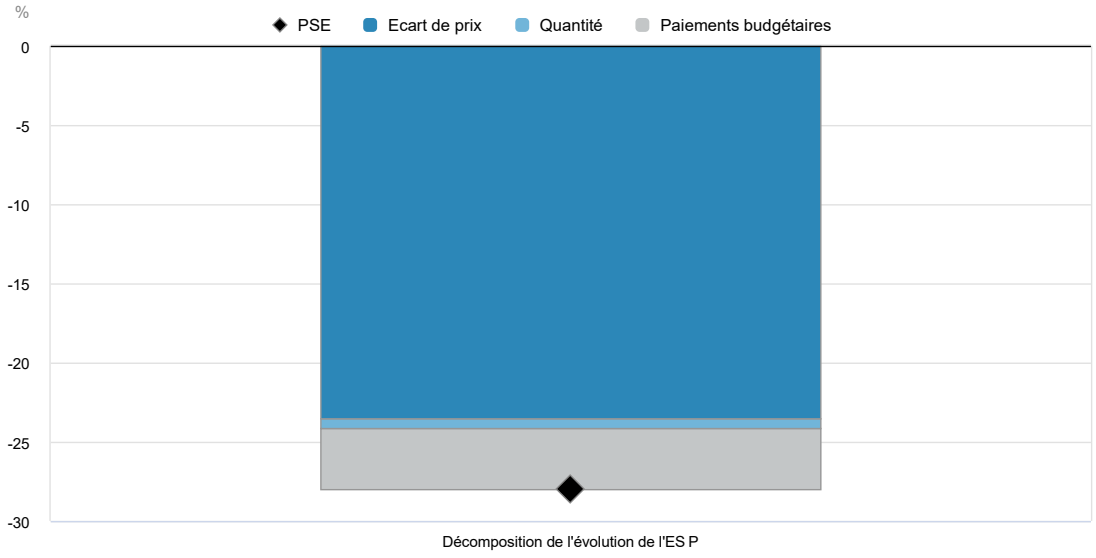
- Il est essentiel d'investir dans la recherche-développement et l'innovation pour renforcer la capacité des producteurs à s'adapter au changement climatique et à réduire les émissions de GES. Le programme d'innovation agricole contribue à la mise au point de nouvelles technologies et de projets de recherche collaborative dans l'objectif d'améliorer la productivité et la viabilité. Le Royaume-Uni devrait également concentrer les travaux de recherche sur les moyens d'impulser des changements transformateurs dans la durée et de compléter les systèmes agricoles traditionnels par de nouvelles sources de revenus plus diverses. En plus d'assurer la production d'énergie renouvelable, le gouvernement pourrait par exemple élaborer des dispositifs économiques pour encourager la réduction des émissions, la séquestration du carbone et la conservation de la biodiversité.
- Le SPM reste important pour certains produits, en particulier la viande bovine, la volaille et le sucre. Cette politique risque de contribuer à l'augmentation des prix alimentaires et de faire renoncer les agriculteurs à modifier leur production pour s'adapter aux problèmes climatiques et environnementaux. L'abandon progressif des mesures susceptibles de fausser les prix permettrait aux pouvoirs publics de progresser dans la mise en œuvre de plusieurs objectifs, y compris améliorer la santé des sols et la qualité de l'eau, ainsi que faciliter l'adaptation au changement climatique.
- La politique agricole des gouvernements d'Angleterre, d'Écosse, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord continue d'évoluer à un rythme variable. Cependant, l'abandon des mesures relatives à la PAC au profit de nouveaux dispositifs internes va s'avérer complexe pour le secteur à court terme. De nouvelles mesures internes ont été mises à l'essai et ajustées avant leur déploiement à grande échelle alors que les paiements au titre de la CAP sont progressivement supprimés. À court terme, l'enjeu pour les pouvoirs publics sera principalement de mettre à l'échelle l'application de ces mesures et de fournir suffisamment d'incitations aux agriculteurs d'adopter des pratiques de production durables à grande échelle, tout en préservant leur marge de manœuvre et la prévisibilité à long terme. Il pourrait s'avérer nécessaire de proposer des aides à la transition ou d'élargir les dispositifs de protection sociale pour faciliter le processus d'ajustement structurel.
- Les émissions d'origine agricole devront considérablement diminuer pour que le secteur puisse véritablement contribuer à la réalisation de l'objectif de neutralité GES que le Royaume-Uni s'est fixé pour 2050. Le pays devrait renforcer ses mesures de lutte contre les émissions de GES d'origine agricole, particulièrement en ce qui concerne le méthane d'origine animale, qui représente 61 % de ces émissions. Inclure le secteur agricole dans le programme britannique d'échange de droits d'émission pourrait encourager de plus fortes réductions des émissions tout en donnant la possibilité aux agriculteurs de tirer des revenus supplémentaires du boisement et de la séquestration du carbone. Les technologies telles que la télédétection et l'observation de la Terre permettent d'améliorer le suivi, l'établissement de rapports et la vérification des changements d'utilisation des terres, notamment le boisement et la restauration des tourbes. Dans l'ensemble, le Royaume-Uni pourrait avoir à combiner divers instruments d'action – dont des subventions, des instruments de tarification des émissions, des normes et des réglementations – et à agir sur la demande pour fournir des incitations suffisantes aux agriculteurs d'adopter des pratiques durables et de modifier l'utilisation des terres.

Graphique 28.1. Royaume-Uni : Évolution du soutien à l'agriculture



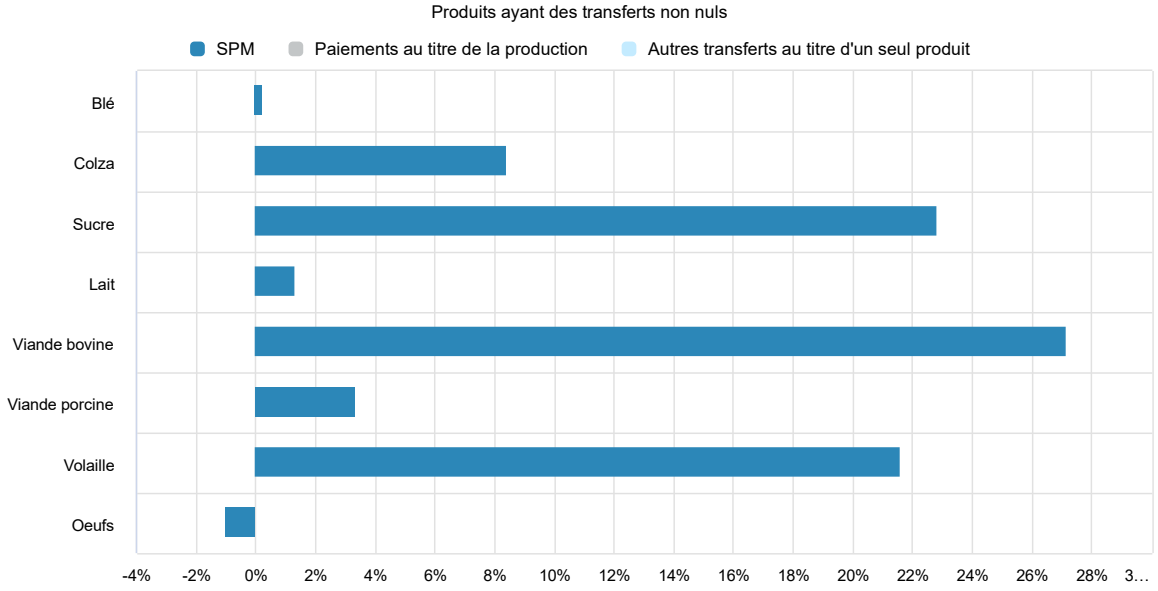
Note : Les données pour le Royaume-Uni ne sont pas disponibles individuellement pour 1986-88 et 2000-02, lorsque le Royaume-Uni faisait partie de la Communauté économique européenne (CEE12) puis de l'Union européenne (UE15).
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 28.2. Royaume-Uni : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale. La variation des prix à la production et la variation des prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque le Soutien des Prix du Marché (SPM) négatif et positif se produit au niveau des produits de base pour l'année précédente. Il est à noter que des estimations négatives du SPM pour les produits de l'élevage peuvent survenir en cas d'alignement des prix des produits s'il existe un SPM positif pour les produits d'alimentation animale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 28.3. Royaume-Uni : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 28.1. Royaume-Uni : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	..	**35 916**	**30 883**	**37 485**	**39 379**
***dont :** part des produits SPM (%)*	..	73.51	71.17	72.81	76.54
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	..	**39 473**	**34 996**	**41 672**	**41 751**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	..	**8 028**	**6 789**	**10 511**	**6 784**
Soutien au titre de la production des produits de base	..	2 787	1 517	4 809	2 037
Soutien des prix du marché[1]	..	2 787	1 517	4 809	2 037
Soutien positif des prix du marché	..	2 802	1 517	4 830	2 059
Soutien négatif des prix du marché	..	-14	0	-21	-23
Paiements au titre de la production	..	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	..	785	771	844	741
Utilisation d'intrants variables	..	602	612	641	554
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Formation de capital fixe	..	172	153	187	175
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	..	11	6	16	12
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	..	714	646	662	835
Au titre des Recettes / du Revenu	..	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	..	714	646	662	835
avec contraintes sur les intrants	..	499	594	552	350
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	..	7	0	17	4
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	..	3 532	3 602	3 947	3 047
Avec taux de paiement variables	..	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	..	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	..	3 532	3 602	3 947	3 047
avec exceptions sur les produits	..	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	..	175	180	225	121
Retrait de ressources à long terme	..	99	68	162	67
Production de produits particuliers autres que produits de base	..	74	112	63	47
Autres critères non liés à des produits de base	..	2	0	0	7
Paiements divers	..	27	72	9	0
ESP en pourcentage (%)	..	**19.33**	**18.78**	**24.34**	**15.37**
CNP des producteurs (coeff.)	..	**1.08**	**1.05**	**1.15**	**1.06**
CNS aux producteurs (coeff.)	..	**1.24**	**1.23**	**1.32**	**1.18**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	..	**920**	**984**	**878**	**900**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	..	471	559	459	395
Services d'inspection et de contrôle	..	312	274	282	380
Développement et entretien des infrastructures	..	45	43	43	48
Commercialisation et promotion	..	93	108	94	76
Coût du stockage public	..	0	0	0	0
Divers	..	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	..	**10.37**	**12.62**	**7.71**	**11.70**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	..	**-3 391**	**-1 578**	**-5 820**	**-2 777**
Transferts des consommateurs aux producteurs	..	-2 844	-1 506	-4 938	-2 089
Autres transferts des consommateurs	..	-616	-95	-1 008	-743
Transferts des contribuables aux consommateurs	..	10	24	2	3
Surcoût de l'alimentation animale	..	59	0	124	52
ESC en pourcentage (%)	..	**-8.44**	**-4.51**	**-13.97**	**-6.65**
CNP des consommateurs (coeff.)	..	**1.09**	**1.05**	**1.17**	**1.07**
CNS aux consommateurs (coeff.)	..	**1.09**	**1.05**	**1.16**	**1.07**
Estimation du soutien total (EST)	..	**8 958**	**7 796**	**11 391**	**7 687**
Transferts des consommateurs	..	3 460	1 601	5 946	2 832
Transferts des contribuables	..	6 114	6 290	6 454	5 598
Recettes budgétaires	..	-616	-95	-1 008	-743
EST en pourcentage (% du PIB)	..	**0.30**	**0.29**	**0.36**	**0.25**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	..	**6 171**	**6 280**	**6 582**	**5 651**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	..	**0.21**	**0.23**	**0.21**	**0.18**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	..	**261**	**256**	**257**	**269**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	..	**0.77**	**0.78**	**0.73**	**0.81**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les Royaume-Uni sont : le blé, l'orge, l'avoine, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille et les oeufs. La méthode d'estimation du MPS évolue entre 2020 et 2021. Les différentiels des prix du marché (DPM) pour le Royaume-Uni sont supposés être les mêmes que ceux de l'Union européenne pour les années jusqu'en 2020, alors qu'ils sont calculés à partir des prix intérieurs et de référence du Royaume-Uni à partir de 2021.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

29 États-Unis

Soutien à l'agriculture

Aux États-Unis, le soutien aux producteurs agricoles a diminué en 2022, les programmes de paiements temporaires liés à la pandémie de COVID-19 ayant pris fin. Son niveau est inférieur à la moyenne OCDE depuis de nombreuses années : en 2020-22, il a représenté 9 % des recettes brutes en moyenne, ce qui marque un net recul par rapport aux 20 % enregistrés au milieu des années 1980 et au début des années 2000. Les réformes politiques entamées dans les années 1980 ont progressivement réduit le niveau de soutien et la place des aides fondées sur les prix dans la panoplie des moyens d'action utilisés. La part des transferts susceptibles d'entraîner les plus fortes distorsions s'est élevée à 15 % en 2020-22, ce qui est, là encore, inférieur à la moyenne OCDE et bien en deçà des valeurs maximales. Au cours de cette même période, les prix perçus par les agriculteurs n'ont dépassé les cours mondiaux que de 1 % en moyenne, contre 11 % en 2000-02. Cet écart s'explique surtout par le soutien des prix du marché (SPM) découlant du soutien aux frontières (notamment des contingents tarifaires) du sucre. Les prix à la production de la plupart des produits de base correspondent aux prix à la frontière, et la valeur des transferts budgétaires destinés à des produits de base spécifiques représente généralement moins de 10 % des recettes agricoles brutes correspondantes.

Alors que le SPM a diminué, le soutien budgétaire a augmenté, couvrant principalement la gestion des risques, l'assurance récolte et, plus récemment, l'indemnisation d'urgence. Du fait de sa nature contracyclique, le soutien budgétaire est lié aux fluctuations des prix du marché, de telle sorte que lorsque les prix des produits de base sont élevés (comme en 2012-13), les niveaux de soutien sont plus bas. Les prix intérieurs des produits de base ont de nouveau augmenté ces dernières années, ce qui a entraîné une baisse de l'aide globale malgré les dépenses supplémentaires consacrées aux programmes d'aide en cas de catastrophes liées à la sécheresse et à d'autres phénomènes exceptionnels.

Les programmes intérieurs d'aide alimentaire visant à soutenir la consommation représentent près de la moitié du soutien total que les États-Unis consacrent à leur agriculture. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (Estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) ont représenté 2.6 % de la valeur de la production agricole en 2020-22, ce qui est moins que la moyenne OCDE (3.4 %). La composante la plus importante (30 %) concernait l'infrastructure institutionnelle de l'assurance récolte, devant le transfert de connaissances agricoles et la commercialisation et la promotion. Le soutien total à l'agriculture s'est établi à 0.5 % du produit intérieur brut (PIB).

Évolutions récentes de l'action publique

Deux programmes temporaires ont été lancés en 2022 pour compenser les pertes subies à la suite des catastrophes naturelles de 2020 et 2021. La première phase du programme d'aide d'urgence à l'élevage (*Emergency Livestock Relief Program*, ELRP) a permis d'octroyer des paiements anticipés supplémentaires aux éleveurs à la suite de l'augmentation du coût des aliments pour animaux en 2021. Le programme d'aide d'urgence (*Emergency Relief Program*, ERP) couvre quant à lui les pertes dues aux catastrophes naturelles reconnues comme telles en 2020 et 2021.

Le coup d'envoi à la création de partenariats pour des produits de base climato-intelligents (*Partnerships for Climate-Smart Commodities*) a été donné en 2022, dans le cadre d'une initiative dotée de 3.1 milliards USD pour financer 141 projets pilotes dont le but est d'accompagner les producteurs dans la mise en œuvre des pratiques de production adaptées au changement climatique, d'en vérifier les avantages en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES) évitées et de développer les débouchés pour les produits ainsi obtenus.

Divers programmes de conservation du ministère américain de l'Agriculture (USDA) – notamment le Programme en faveur de la qualité de l'environnement (EQIP), le Programme de partenariats régionaux sur l'environnement (RCPP), le Programme de bonne gestion de l'environnement (CSP), le Programme de servitudes écologiques agricoles (ACEP) et le Programme d'assistance technique pour la protection de l'environnement (CTA) – ont reçu d'abondants crédits, comme suite à l'adoption de la loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act*, IRA), qui prévoit pour environ 20 milliards USD de dépenses nouvelles sur dix ans afin d'encourager l'utilisation de certaines pratiques présentant des avantages sur le plan climatique.

Des mesures supplémentaires ont été engagées en 2022 pour réduire les inégalités dont pâtissent les communautés défavorisées en termes de services : la réalisation des investissements prévus dans les accords de coopération pour la sensibilisation à l'équité au regard des programmes de conservation (*Equity Conservation Cooperative Agreements*), le financement de programmes de vulgarisation et d'assistance sur les fonds affectés au titre de la loi de 2021 sur le plan de sauvetage américain (P.L. 117-2) et la publication du plan d'action de l'USDA pour l'équité[1].

La loi de finances CAA (*Consolidated Appropriations Act*) de 2023 a été promulguée en décembre 2022. Elle autorise le financement de dispositifs d'assistance particuliers en cas de catastrophe et d'un programme visant à faciliter les marchés environnementaux volontaires, en relevant le niveau de fonds privés admissible dans les partenariats public-privé consacrés à certaines priorités climatiques ou environnementales et en adoptant une nouvelle version de la loi sur l'amélioration de l'enregistrement des pesticides (*Pesticide Registration Improvement Act*).

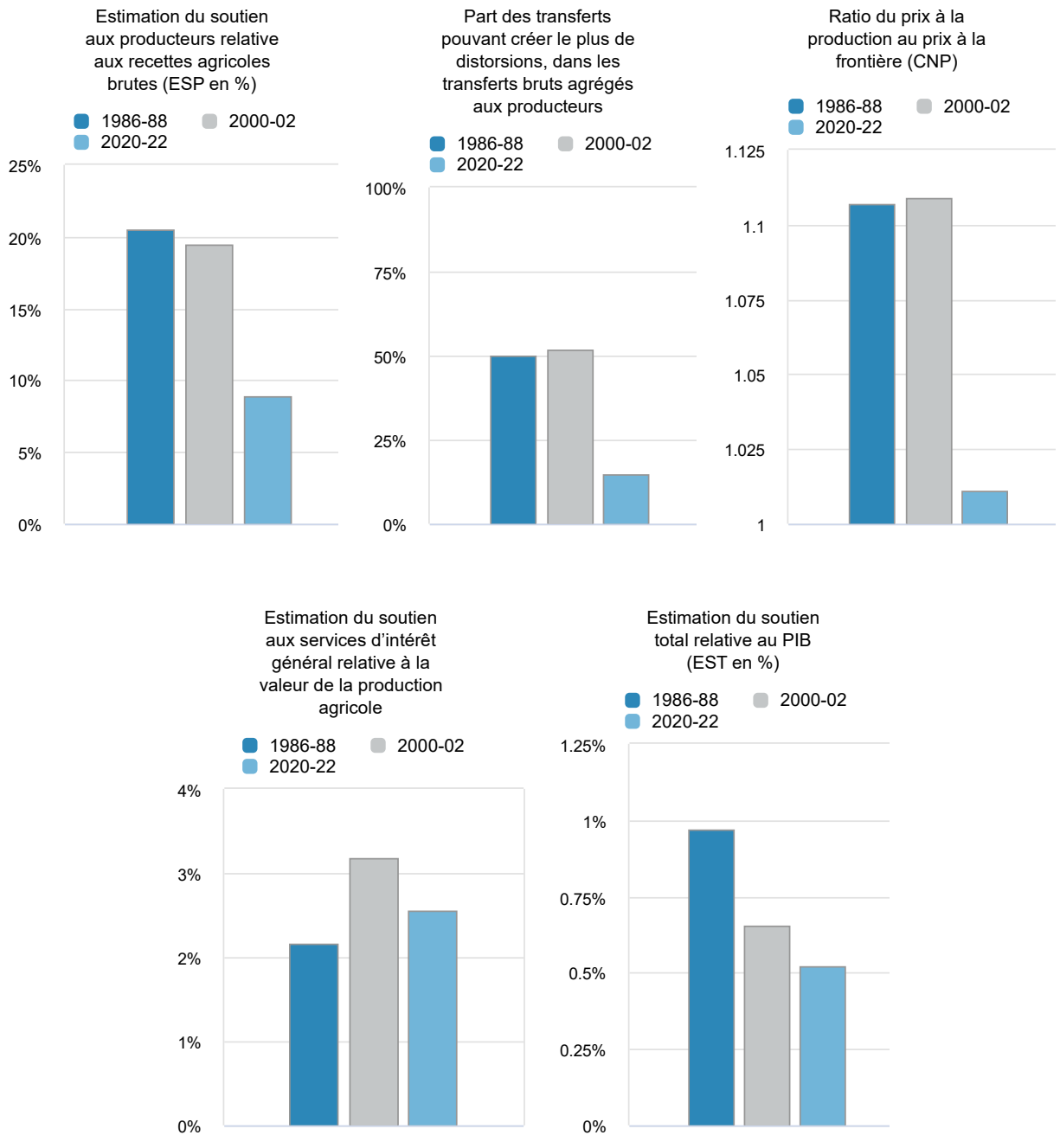
Évaluation et recommandations

- Les politiques d'adaptation au changement climatique sont détaillées et exhaustives. Elles concernent un large éventail d'activités (prévisions, préparation, relèvement, modification des pratiques, etc.). L'adaptation au changement climatique est en cours d'intégration dans les efforts de recherche-développement, et des activités sont menées pour convertir les informations correspondantes à l'intention des cultivateurs et des éleveurs qui sont confrontés aux situations d'urgence d'origine météorologique et à l'évolution des conditions climatiques. L'adaptation au changement climatique devrait rester une priorité pour que les risques liés au climat et l'adaptation soient pris en compte dans tous les programmes de l'USDA.
- Les centres climatiques de l'USDA constituent de bons exemples de la manière dont les outils de prise de décisions et d'information peuvent être adaptés aux besoins du secteur en fonction de la région et des risques naturels. Ils peuvent promouvoir la prise en compte des effets du changement climatique dans les programmes agricoles en sensibilisant les parties prenantes et en leur fournissant un soutien analytique.
- Les agriculteurs disposent de programmes de gestion des risques à plusieurs niveaux : des programmes généraux et des programmes ciblant certains produits. L'assurance récolte fédérale établie de longue date coexiste avec les programmes temporaires de lutte contre les catastrophes qui ont été déployés en réponse à la pandémie de COVID-19, aux perturbations de la chaîne de valeur et aux sécheresses. Si la gestion des risques est une composante essentielle de la politique de résilience et d'adaptation au changement climatique, l'accent trop important mis sur la

protection des agriculteurs contre les baisses de revenus (la capacité d'absorption) peut ralentir l'adaptation à long terme et la transformation des pratiques de production. Il conviendrait donc de redoubler d'attention pour s'assurer que le montant des subventions et d'autres paramètres des programmes n'apportent pas un rendement ou flux de revenu garanti aux producteurs, et que les programmes d'assurance et d'aide en cas de catastrophe créent des incitations appropriées en faveur de la préparation et de l'adaptation à long terme.

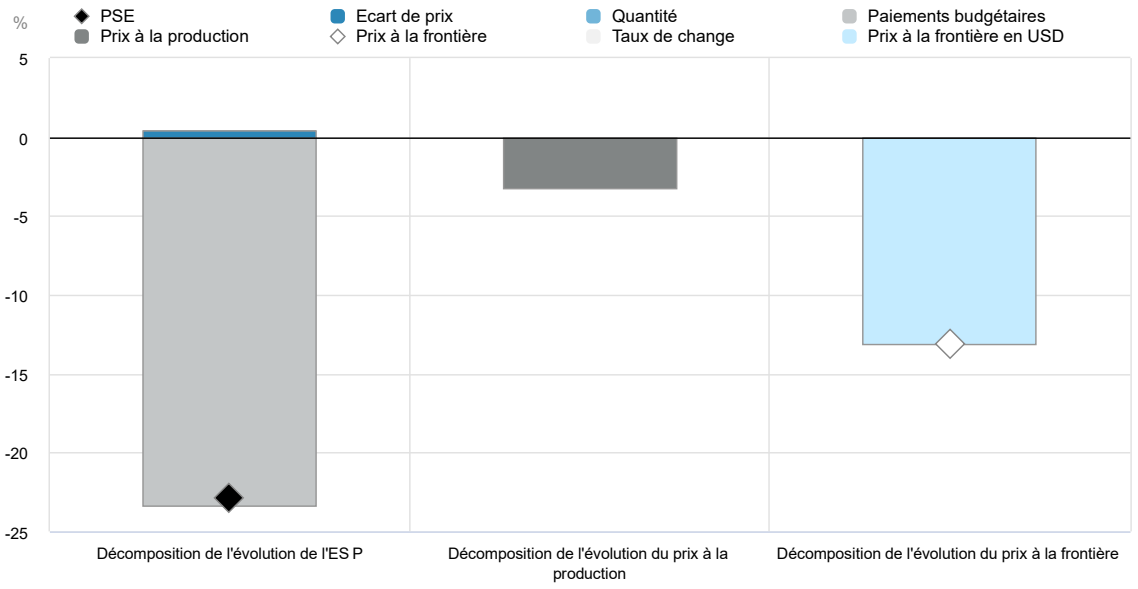
- Les politiques visant à améliorer les services aux communautés traditionnellement vulnérables ou défavorisées en termes de services et à renforcer l'équité dans la mise en œuvre des programmes ne cessent de prendre de l'ampleur depuis leur mise en place. En se concentrant sur les besoins des communautés vulnérables ou défavorisées en termes de services, il est possible d'accroître la résilience et la diversité du monde agricole ainsi que d'améliorer la justice environnementale. Ces efforts devraient être intégrés dans la politique agricole en évaluant et en améliorant systématiquement la manière dont l'ensemble des programmes agricoles influent sur l'équité et la diversité dans le secteur agricole.
- Aux États-Unis, le sucre est le seul produit de base pris en compte dans l'estimation du soutien aux producteurs qui bénéficie du SPM. Le montant en question, qui représente environ 43 % des recettes, est significatif. À l'heure actuelle, l'allocation du contingent tarifaire relatif au sucre brut entre les partenaires commerciaux repose sur la période de référence 1975-81. Une révision de cette allocation et un relèvement progressif seraient souhaitables pour offrir aux pays en développement de meilleures possibilités de commercer avec les États-Unis.
- Les financements accrus en faveur des programmes de conservation prévus dans le cadre de l'IRA marquent un pas important sur la voie du fléchage de l'aide vers les objectifs environnementaux, dont l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets. Compte tenu de la forte demande de participation à ces programmes, les futures lois agricoles devraient maintenir ce niveau de financement après la fin des dépenses au titre de l'IRA. Il faudrait veiller à ce que la hausse du financement ait des retombées bénéfiques pour l'environnement, autrement dit à ce que les actions des producteurs répondent aux préoccupations environnementales locales et apportent des améliorations vérifiables. Un moyen budgétairement neutre d'y parvenir est de réaffecter les dépenses actuellement consacrées aux programmes qui concernent des produits de base.
- Si la performance environnementale globale (mesurée à partir des bilans d'azote et de phosphore) cadre avec la moyenne OCDE, l'existence de foyers locaux de pollution reste problématique malgré les programmes mis en place au niveau fédéral et dans les États pour encourager les bonnes pratiques de gestion. Il ne pourra y être remédié que s'il existe la volonté d'expérimenter de nouvelles solutions et de coordonner l'action des régions dès lors que les sources et les effets des émissions polluantes traversent les frontières politiques.

Graphique 29.1. États-Unis : Évolution du soutien à l'agriculture



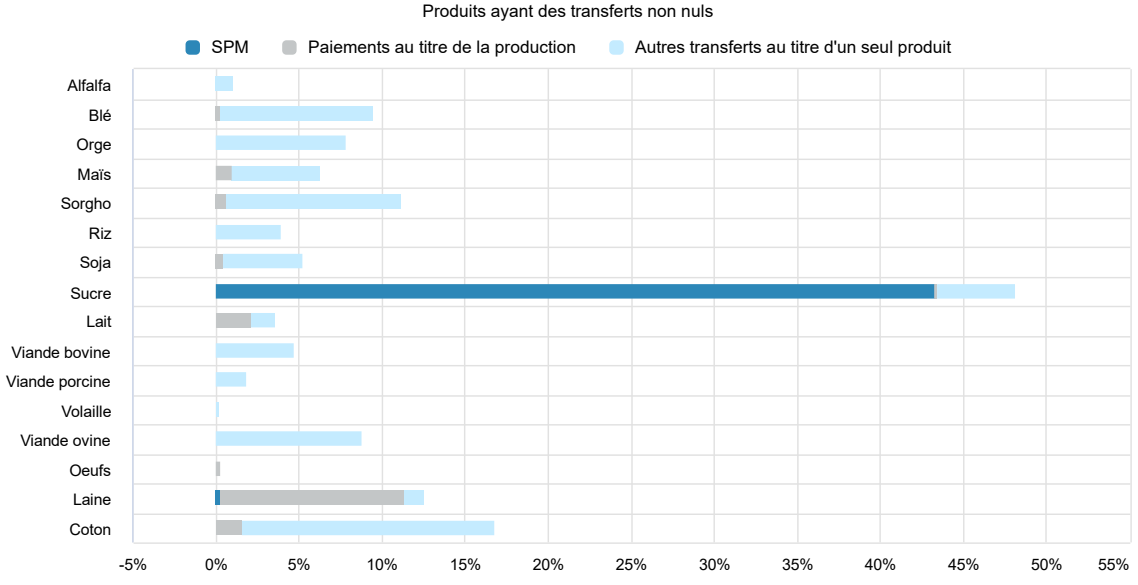
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 29.2. États-Unis : Moteurs du changement de l'ESP, 2021 à 2022



Note : % de variation de l'Estimation nominale du Soutien aux Producteurs exprimée en monnaie nationale.
Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 29.3. États-Unis : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 29.1. États-Unis : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	1986-88	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**143 469**	**193 454**	**455 239**	**377 555**	**459 266**	**528 897**
***dont :** part des produits SPM (%)*	78.31	73.64	79.97	77.38	80.68	81.84
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**124 148**	**164 683**	**365 421**	**299 891**	**361 338**	**435 033**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**34 253**	**43 724**	**44 089**	**38 369**	**53 011**	**40 887**
Soutien au titre de la production des produits de base	14 031	19 648	4 919	8 537	3 670	2 549
Soutien des prix du marché[1]	10 922	12 467	2 207	1 947	2 214	2 462
Soutien positif des prix du marché	11 008	12 467	2 207	1 947	2 214	2 462
Soutien négatif des prix du marché	-86	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	3 108	7 181	2 712	6 591	1 457	87
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	7 061	7 572	10 066	9 137	9 526	11 535
Utilisation d'intrants variables	3 697	3 091	2 265	1 783	1 894	3 117
avec contraintes sur les intrants	739	168	712	643	483	1 011
Formation de capital fixe	1 233	361	2 038	2 056	1 950	2 109
avec contraintes sur les intrants	1 233	358	1 910	2 038	1 855	1 838
Services utilisés sur l'exploitation	2 131	4 120	5 763	5 299	5 683	6 309
avec contraintes sur les intrants	349	677	1 811	1 687	1 811	1 936
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	12 231	5 655	22 492	16 154	28 902	22 421
Au titre des Recettes / du Revenu	912	2 055	2 729	2 327	3 087	2 773
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	11 319	3 600	19 763	13 827	25 815	19 648
avec contraintes sur les intrants	2 565	1 570	19 738	13 773	25 806	19 636
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	1 010	2	2 703	324
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	338	8 789	3 707	2 623	6 295	2 204
Avec taux de paiement variables	0	3 969	3 707	2 623	6 295	2 204
avec exceptions sur les produits	0	3 969	3 707	2 623	6 295	2 204
Avec taux de paiement fixes	338	4 819	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	4 819	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	592	2 061	1 895	1 915	1 915	1 854
Retrait de ressources à long terme	592	2 050	1 881	1 909	1 892	1 842
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	11	14	7	23	12
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**20.54**	**19.46**	**8.87**	**9.27**	**10.39**	**7.21**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.11**	**1.01**	**1.02**	**1.01**	**1.01**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.26**	**1.24**	**1.10**	**1.10**	**1.12**	**1.08**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**3 108**	**6 164**	**11 644**	**9 536**	**11 823**	**13 573**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 129	1 805	2 888	2 726	2 924	3 013
Services d'inspection et de contrôle	372	685	1 321	1 271	1 300	1 391
Développement et entretien des infrastructures	13	461	3 587	2 296	3 463	5 002
Commercialisation et promotion	495	957	2 026	1 586	2 231	2 260
Coût du stockage public	0	107	2	1	2	4
Divers	1 100	2 149	1 821	1 656	1 903	1 903
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.55**	**8.89**	**9.56**	**9.44**	**9.07**	**10.12**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 647**	**5 191**	**61 404**	**48 832**	**60 980**	**74 400**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-10 379	-12 173	-2 207	-1 946	-2 213	-2 462
Autres transferts des consommateurs	-1 651	-2 061	-2 508	-2 328	-2 376	-2 821
Transferts des contribuables aux consommateurs	10 089	19 425	66 119	53 106	65 570	79 682
Surcoût de l'alimentation animale	294	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-1.44**	**3.57**	**20.52**	**19.79**	**20.62**	**20.94**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.09**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.01**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.01**	**0.97**	**0.83**	**0.83**	**0.83**	**0.83**
Estimation du soutien total (EST)	**47 450**	**69 314**	**121 852**	**101 011**	**130 404**	**134 142**
Transferts des consommateurs	12 030	14 234	4 715	4 274	4 589	5 282
Transferts des contribuables	37 071	57 141	119 645	99 065	128 190	131 681
Recettes budgétaires	-1 651	-2 061	-2 508	-2 328	-2 376	-2 821
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.97**	**0.65**	**0.52**	**0.48**	**0.56**	**0.53**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**36 528**	**56 847**	**119 645**	**99 065**	**128 190**	**131 680**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.75**	**0.54**	**0.51**	**0.47**	**0.55**	**0.52**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**139**	**210**	**199**	**208**	**222**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les États-Unis sont : le blé, le maïs, l'orge, le sorgho, le riz, le soja, le sucre, la luzerne, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Note

[1] L'expression « communautés défavorisées en termes de services » désigne les populations partageant une caractéristique particulière ou vivant dans une zone donnée qui sont systématiquement privées de la possibilité de participer pleinement aux aspects de la vie économique, sociale et civique (voir la note de bas de page 20 pour de plus amples informations).

30 Viet Nam

Soutien à l'agriculture

Négative depuis 2014, l'estimation du soutien aux producteurs s'élève à environ -10 % des recettes agricoles brutes depuis 2018 et a enregistré une moyenne de -10.5 % en 2020-22. Ces taux sont largement le fait d'un soutien des prix du marché (SPM) négatif, ce qui signifie que les producteurs sont taxés. Le maïs, la canne à sucre ainsi que la viande bovine et ovine font partie des produits concurrencés par les importations pour lesquels il existe une protection douanière, auquel cas le SPM est positif. Cependant, certains des principaux produits exportés, dont la viande de volaille, le thé et le caoutchouc naturel, font l'objet d'une taxation implicite. Les prix agricoles à la production sont en moyenne inférieurs de 10 % aux cours de référence internationaux.

Les transferts budgétaires aux producteurs sont relativement faibles et dominés par les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables, principalement pour couvrir le coût de l'exonération de redevance pour les services d'irrigation dont les producteurs bénéficient. Le gouvernement soutient la production de riz en garantissant aux producteurs des bénéfices d'un niveau moyen de 30 %, en achetant à cet effet du riz pour la réserve stratégique nationale, en imposant des fourchettes de prix et en finançant le maintien d'une surface de culture d'au moins 3.5 millions d'hectares. Tout le soutien apporté aux producteurs consiste en des mesures susceptibles de fausser la production et les échanges[1].

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général bénéficiant à l'agriculture est restée égale à 2.2 % de la valeur de la production. Ce soutien prend majoritairement la forme d'allocations aux infrastructures hydrauliques, en particulier pour l'irrigation, et au développement des infrastructures dans les communes rurales, notamment des routes et des systèmes d'irrigation à petite échelle.

Évolutions récentes de l'action publique

Dans le cadre de la Stratégie sur dix ans en faveur du développement socio-économique pour la période 2021-30, plusieurs résolutions, décrets et décisions du gouvernement établissent des plans et des cibles pour les cinq à dix prochaines années et formulent une vision pour les 25 ou 30 années à venir. Il s'agit notamment de la Stratégie nationale pour une agriculture et un développement rural durables pour 2021-30 et de la Vision pour 2050, qui fixe des niveaux cibles moyens à atteindre en ce qui concerne la croissance de la valeur ajoutée de l'agriculture, de la productivité du travail et de la valeur des exportations. En outre, le Plan d'action national en faveur d'une croissance écologique pour la période 2021-30 définit des tâches et des activités à entreprendre en vue de mettre en place un secteur agricole durable, à faibles émissions de gaz à effet de serre et pouvant s'adapter face au changement climatique.

Le Viet Nam continue de fixer des objectifs ambitieux en matière d'atténuation des effets du changement climatique dans le domaine de l'agriculture et a commencé à se doter de mécanismes pour favoriser l'adaptation dans ce secteur. Un décret publié en début d'année 2022 a révisé l'objectif d'atténuation national à la hausse, qui consiste désormais à réduire les émissions de gaz à effet de serre, y compris celles dues à l'utilisation d'énergie au service de l'agriculture, d'au moins 14 % pour atteindre

129.8 Mt éq. CO_2. Par comparaison, la contribution déterminée au niveau national soumise par le Viet Nam en 2020 dans le cadre de l'Accord de Paris prévoyait le maintien du statu quo d'ici à 2030. S'agissant de l'adaptation au changement climatique, le gouvernement a approuvé une stratégie nationale pour adapter la production agricole selon une approche intelligente et défini des indicateurs pour suivre et évaluer les progrès vers la réalisation des objectifs fixés.

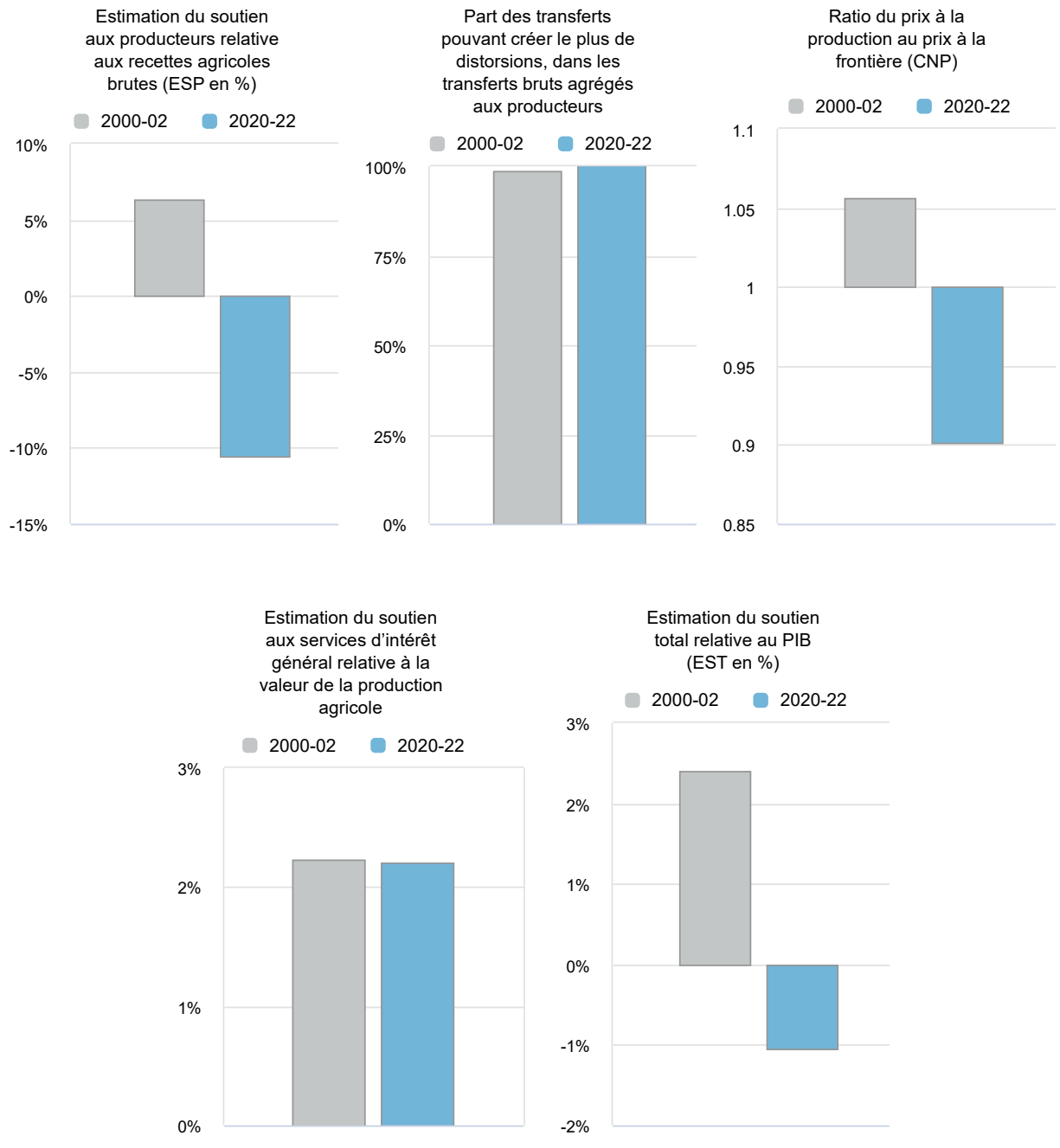
En tant que membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), le Brunei, le Cambodge, le Laos, Singapour, la Thaïlande et le Viet Nam ont établi le Partenariat économique régional global avec quatre pays déjà parties à un accord de libre-échange avec l'ASEAN – la République populaire de Chine (ci-après la « Chine »), le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande –, entré en vigueur le 1er janvier 2022. Le Viet Nam paraît déjà avoir bénéficié de ce partenariat d'après les données préliminaires, qui témoignent d'une augmentation d'environ 12 % de la valeur des exportations du pays au cours des 11 premiers mois de 2022, et indiquent que la Chine a importé la majeure partie des produits vietnamiens issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche[2].

Évaluation et recommandations

- Le Viet Nam a pris et renforcé des engagements pour s'adapter au changement climatique et en atténuer les effets, comme énoncé dans la stratégie nationale et d'autres documents de planification. En ce qui concerne l'adaptation, le Viet Nam a planifié et mis en œuvre des activités relatives non seulement aux infrastructures, mais aussi aux technologies, aux comportements, à la culture, à la société et aux institutions. Ces mesures ont notamment consisté à améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau, à créer de nouvelles variétés de riz résistantes à l'intrusion saline, ainsi qu'à élaborer des cadres juridiques et de gouvernance à l'appui d'une croissance écologique. Ces actions favorisent la résilience à moyen et à long terme. Pour atteindre les objectifs fixés, le Viet Nam a pris la décision louable et nécessaire d'établir des indicateurs de suivi et d'évaluation des activités d'adaptation. Il devrait désormais poursuivre ses efforts en consignant la mise en œuvre des activités d'adaptation afin d'en démontrer l'impact.
- Bien que le Viet Nam cherche à accroître la productivité agricole de manière durable, il reste à déterminer si et dans quelle mesure les activités proposées permettront de réduire les dommages considérables que les systèmes de production actuels causent à l'environnement. Le Plan d'action national en faveur d'une croissance écologique prévoit d'étendre la superficie des terres irriguées, ce qui ne fera qu'augmenter l'utilisation déjà importante d'eau et d'énergie. Selon les cultures, les émissions de gaz à effet de serre, les excédents de nutriments et la détérioration de la qualité de l'eau pourraient également suivre une tendance à la hausse. Il semble nécessaire d'examiner la manière dont les plans et les visions stratégiques élaborés au niveau national renforcent ou entravent la capacité du Viet Nam à atteindre ses objectifs en matière d'adaptation et d'atténuation, et profitent ou nuisent à la viabilité à long terme du secteur agricole.
- Bien que des progrès aient été accomplis en matière de réforme des entreprises publiques, celles-ci continuent de jouir d'un accès préférentiel aux crédits et aux terres, ainsi que d'exercer une influence sur l'exportation de produits essentiels. Les producteurs de ces derniers sont donc soumis à une taxation implicite en ce qu'ils vendent leurs produits à un prix inférieur aux cours de référence internationaux. Des efforts devraient être déployés en vue de mettre progressivement fin au traitement préférentiel des entreprises publiques pour favoriser la compétition et permettre au secteur privé d'accéder aux ressources productives sur un pied d'égalité.
- L'intégration du Viet Nam dans le système économique mondial à travers la conclusion d'accords de libre-échange tels que le Partenariat économique régional global marque un pas important vers l'élargissement et la diversification de ses marchés d'exportation. Les producteurs intérieurs rencontrent des difficultés d'accès aux marchés étrangers qui découlent, par exemple, de l'application de normes plus strictes en matière d'hygiène des aliments, de sécurité et de

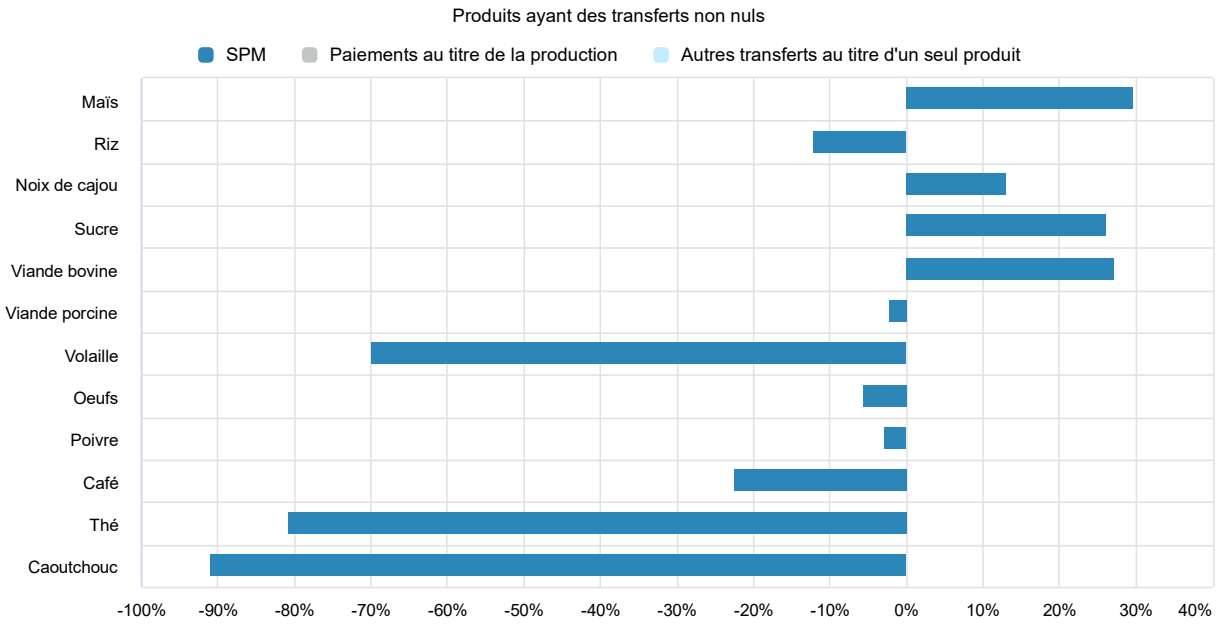
caractéristiques techniques. Le pays a élaboré des plans pour améliorer la qualité et la sûreté des produits agricoles, cependant, il devrait désormais travailler à en faire progresser la mise en œuvre. Par ailleurs, la production intérieure se trouvera en concurrence croissante avec les importations. Face à cette situation, le Viet Nam devrait augmenter les investissements afin d'aider les producteurs intérieurs à renforcer leur compétitivité, ce qui suppose notamment d'accroître la part des dépenses consacrées aux infrastructures et à la formation.

Graphique 30.1. Viet Nam : Évolution du soutien à l'agriculture



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Graphique 30.2. Viet Nam : Transferts au titre de produits spécifiques en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, 2020-22



Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Tableau 30.1. Viet Nam : Estimations du soutien à l'agriculture

Million USD

	2000-02	2020-22	2020	2021	2022p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**9 013**	**46 526**	**44 705**	**46 985**	**47 886**
dont : *part des produits SPM (%)*	77.02	73.22	68.92	74.21	76.54
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 808**	**46 283**	**43 163**	**49 295**	**46 391**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**591**	**-4 945**	**-4 377**	**-5 356**	**-5 102**
Soutien au titre de la production des produits de base	470	-5 400	-4 881	-5 751	-5 569
Soutien des prix du marché[1]	470	-5 400	-4 881	-5 751	-5 569
Soutien positif des prix du marché	959	1 289	1 707	1 456	703
Soutien négatif des prix du marché	-489	-6 689	-6 588	-7 206	-6 272
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	101	453	502	393	465
Utilisation d'intrants variables	101	453	502	393	465
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	2	2	2	2
Au titre des Recettes / du Revenu	0	2	2	2	2
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	21	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	21	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**6.35**	**-10.52**	**-9.68**	**-11.30**	**-10.55**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.06**	**0.90**	**0.91**	**0.90**	**0.90**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.07**	**0.90**	**0.91**	**0.90**	**0.90**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**201**	**1 023**	**1 025**	**980**	**1 065**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	23	138	147	133	134
Services d'inspection et de contrôle	0	0	0	0	0
Développement et entretien des infrastructures	173	870	864	831	915
Commercialisation et promotion	0	0	0	0	0
Coût du stockage public	5	15	14	16	16
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**25.74**	**..**	**..**	**..**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-694**	**2 570**	**1 313**	**2 632**	**3 765**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-694	3 929	3 571	4 288	3 926
Autres transferts des consommateurs	-22	-1 626	-2 683	-2 052	-142
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	22	267	425	397	-20
ESC en pourcentage (%)	**-8.77**	**5.56**	**3.04**	**5.34**	**8.12**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.10**	**0.95**	**0.98**	**0.96**	**0.92**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.10**	**0.95**	**0.97**	**0.95**	**0.92**
Estimation du soutien total (EST)	**793**	**-3 922**	**-3 352**	**-4 376**	**-4 037**
Transferts des consommateurs	716	-2 303	-888	-2 236	-3 784
Transferts des contribuables	98	7	219	-88	-111
Recettes budgétaires	-22	-1 626	-2 683	-2 052	-142
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.41**	**-1.05**	**-0.97**	**-1.18**	**-0.99**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**323**	**1 478**	**1 528**	**1 375**	**1 532**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.00**	**0.40**	**0.44**	**0.37**	**0.38**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**516**	**509**	**523**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**15 000.33**	**23 191.54**	**23 236.30**	**22 935.62**	**23 402.71**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Viet Nam sont : le riz, le caoutchouc, le café, le maïs, les noix de cajou, le sucre, le poivre, le thé, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2023), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Référence

Hai, L. (2012), *The Rice Situation in Viet Nam*, Banque asiatique de développement, https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents//43430-012-reg-tacr-04.pdf (consulté le 14 juin 2023). [1]

Notes

[1] L'objectif de garantir des bénéfices d'un niveau moyen de 30 % est fixé dans la résolution no 63/NQ-CP. Pour l'atteindre, le gouvernement a la possibilité d'imposer des seuils de prix minimum et maximum (Hai, 2012[1]).

[2] https://www.ciie.org/zbh/en/news/exhibition/focus/20230130/36147.html.

Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2023 (version abrégée)

ADAPTER L'AGRICULTURE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Ce rapport annuel suit et évalue les politiques agricoles de 54 pays : les 38 pays membres de l'OCDE, les 5 États de l'Union européenne non membres de l'OCDE et 11 économies émergentes. Il y est constaté que le soutien à l'agriculture a atteint des niveaux records dans le sillage des crises successives, même si sa progression reste en deçà de la croissance du secteur. Après le COVID-19, les pouvoirs publics ont pris des mesures importantes pour préserver le secteur et les marchés agricoles des retombées de la guerre qui frappe l'Ukraine.

Le rapport de cette année s'intéresse plus particulièrement aux politiques d'adaptation au changement climatique : si près de 600 mesures d'adaptation sont recensées dans les pays étudiés, l'attention est également attirée sur la nécessité de redoubler d'efforts pour faire avancer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de ces mesures. Le rapport montre aussi que la majorité des formes de soutien contribuent plus à réduire qu'à renforcer la capacité du secteur à procéder aux ajustements requis pour affronter les futures crises, dont celles dues au dérèglement climatique. Enfin, conformément à la Déclaration ministérielle de l'OCDE sur l'agriculture adoptée en 2022, le rapport contient des recommandations sur les principales mesures à prendre pour rendre les systèmes agro-alimentaires plus résilients face aux chocs en cascade tout en améliorant leur performance environnementale et leur productivité.

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-33676-6
PDF ISBN 978-92-64-82058-6

9 789264 336766